
Memorial do Ignacio Cano

Memorial defendido em 11 de Janeiro de 2019

Ignacio Cano

**Edição electrónica**

URL: <http://journals.openedition.org/intersecoes/609>

ISSN: 2317-1456

Editora

Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Refêrencia eletrónica

Ignacio Cano, « Memorial do Ignacio Cano », *Interseções* [Online], 21-2 | 2019, posto online no dia 15 agosto 2019, consultado o 04 agosto 2020. URL : <http://journals.openedition.org/intersecoes/609>

Este documento foi criado de forma automática no dia 4 agosto 2020.



Interseções - Revista de Estudos Interdisciplinares is licensed under a Creative Commons Atribuição 4.0 International.

Memorial do Ignacio Cano

Memorial defendido em 11 de Janeiro de 2019

Ignacio Cano

NOTA DO EDITOR

DOI: 10.12957/irei.2019.44219

NOTA DO AUTOR

Este memorial foi defendido em 11 de Janeiro de 2019. A banca examinadora foi composta pelos Profs. Helena Bomeny (presidente), Maria Celi Scalón (UFRJ), Michel Misse (UFRJ), José Ricardo Ramalho (UFRJ) e Elisa Reis (UFRJ).

A Marielle Franco, companheira no Conselho de Defesa dos Direitos Humanos do Estado do Rio de Janeiro durante muitos anos, in memoriam

Introdução

- 1 Quando, em finais da década dos 70 na Espanha pós-franquista, decidi estudar sociologia, recebi olhares de incredulidade e incompreensão. Afinal, por que um bom aluno escolheria uma matéria enigmática e de duvidoso rendimento simbólico e material? Naquela Espanha que deixava atrás progressivamente a ditadura, a despeito do golpe de estado de 1981 que acabou não triunfando, a necessidade de mudança social e política era clara, ainda mais para a jovem geração ávida para enterrar décadas de obscurantismo. No meu caso, um dia em que lia “O medo da Liberdade” do psicólogo social Erich Fromm, decidi por algum motivo que a sociologia podia ser o melhor caminho para entender o mundo e transformá-lo.

- 2 Na minha chegada à universidade me deparei com um panorama não muito diferente do que eu viria a encontrar na América Latina, anos depois: o predomínio da visão marxista como ferramenta central de compreensão e transformação da realidade. O problema era que o marxismo, um poderosíssimo instrumento de interpretação e de mudança social ao longo do século XIX, tinha chegado àquelas alturas do século XX um tanto desgastado. Politicamente, a experiência autoritária e ineficiente do socialismo real na Europa do Leste tinha diminuído muito o seu apelo social. Epistemológica e cientificamente, a sua capacidade de gerar conhecimento novo parecia esgotada. O status de Karl Marx como um gigante do pensamento social não estava em discussão, mas o que dizer de seus sucessores? O último pensador marxista de certa estatura que meus professores conseguiam citar era Gramsci, mas ele tinha morrido antes da Segunda Guerra Mundial. Restava, então, o eterno retorno aos textos do velho Marx que, junto com Weber e Durkheim, compunha a trilogia elevada aos altares. O pior, entretanto, era o dogmatismo dominante, que tentava resolver discussões teóricas por meio de citações de ‘O Capital’, capítulos e versículos incluídos. Muitos marxistas se negavam a ler autores de qualquer outra corrente, esconjurados a priori, num exercício de ignorância que teria envergonhado o próprio Marx, que tanto tinha se esforçado por entender as obras de Adam Smith e de David Ricardo antes de formular suas próprias teorias. Esperava-se de nós, alunos, que condenássemos o que não conhecíamos, pois o conteúdo das ideias alheias era aparentemente tão tóxico que devia ser descartado sumariamente sem ser compreendido. Positivismo e funcionalismo eram, entre outras, algumas das bruxas que deviam arder na fogueira intelectual antes que fossem esclarecidos seus propósitos. Algumas pesquisas, que eu posteriormente viria a chamar ‘pesquisas circulares’, começavam com uma introdução em que tudo era revelado e que coincidia exatamente com a conclusão, prévia excursão através de dados que não tinham a rigor nada a ver com nenhuma das duas. Era um jogo em que não se podia perder, visto que os dados, quando existiam, não corriam o menor risco de refutar a teoria. Mas era um jogo tremendamente entediante e, tudo indicava, pouco produtivo tanto intelectual quanto politicamente. Não era aquela a terra prometida que eu esperava para entender e mudar o mundo. Por isso, progressivamente, fui me inclinando mais na direção de professores que ensinavam conteúdos mais técnicos, que me apresentavam um maior desafio intelectual e que dialogavam com a realidade, aceitando o risco de que ela os contradissesse de vez em quando.
- 3 Depois de uma longa tese sobre os estereótipos sociais e sua perpetuação através da memória seletiva, dentro do campo da psicologia social (que na Espanha era uma das possíveis especialidades dentro da sociologia), eu me considerava razoavelmente bem formado do ponto de vista metodológico, mas ainda absolutamente perdido sobre como o que eu tinha aprendido poderia ajudar a transformar o mundo para melhor. Eu integrava, com minha orientadora e outras colegas, quase todas mulheres criativas, divertidas e que me tratavam como a um igual, um maravilhoso grupo de pesquisa que me protegia do dogmatismo e do feudalismo imperante na universidade, segundo o qual doutorandos eram apenas soldados do exército do professor titular ao qual deviam obedecer e servir, na esperança de serem promovidos. Entretanto, vários dos temas de pesquisa que abordávamos em nosso grupo eram compartilhados por um reduzido número de pessoas. Lembro-me bem da ‘correlação ilusória’, um mecanismo pelo qual uma pessoa comum acreditava que dois fenômenos estavam relacionados mesmo quando a informação apresentada a ela não justificava esta vinculação. Os 10 ou 12 pesquisadores que escreviam sobre o tema no mundo pareciam todos muito

inteligentes, era verdade, mas ninguém manifestava uma pretensão de que aquilo tivesse uma consequência fora dos livros e das aulas. E a psicologia social ainda se consumia com uma crise de identidade permanente sobre a sua aparente irrelevância, da qual pretendia sair duplicando seu nome. Assim, falava-se da 'psicologia social social' para diferenciá-la da 'outra', a menos social. Como a mágica nominal não funcionava, eu temia que surgisse a proposta de triplicar o nome (psicologia social social social) na tentativa desesperada de se afirmar. Bem, não seria por aí que a transformação social, por humilde que fosse, chegaria, nem seria assim que nós conseguiríamos que o velho Marx ficasse minimamente orgulhoso de nós.

- 4 Depois do doutorado, fui à guerra civil de El Salvador como voluntário das Nações Unidas e encontrei lá novas possibilidades. Para os esquerdistas tradicionais, a noção dos direitos humanos era uma frescura, talvez útil ocasionalmente contra a repressão estatal, mas que, se levada muito a sério, poderia atrapalhar o verdadeiro objetivo, a revolução. Por outro lado, os direitos humanos se apresentavam como uma possível represa contra a barbárie que torturava a América Central, cruel *front* da guerra fria onde milhares de camponeses eram massacrados por terem ousado defender seus direitos ou simplesmente por morarem em áreas estratégicas. Nesse contexto, os direitos humanos se revelavam como uma estrutura normativa alternativa (já que o sistema de justiça criminal não existia, não funcionava ou, pior, funcionava para proteger as elites), que podia ser contraposta à barbárie. Eles substituíam o desacreditado direito natural na tentativa de encontrar normas universais para proteger os indivíduos da ação ou omissão dos Estados. Com efeito, no meio século anterior, os direitos humanos tinham produzido tratados e convênios na tentativa de conter a face mais sinistra do poder estatal. Por outro lado, seu caráter internacional lhe conferia uma certa sofisticação, ao tempo que alimentava o ódio de muitos daqueles que promoviam a barbárie. Estes pensavam que aqueles limites colocados por estrangeiros sempre alinhados com a esquerda poderiam ter sentido em Copenhague ou em Toronto, mas não num lugar onde os conflitos se resolviam à bala. Essa mesma rejeição nacionalista aos direitos humanos, acusados sempre de irreais, como procedentes de uma Arcádia beatífica, eu encontraria depois em muitos outros lugares, como Brasil e África.
- 5 De qualquer modo, aquele conceito etéreo, por mais 'soft law' que fosse, funcionava de alguma forma naquele contexto. Meus colegas do ACNUR conseguiam colocar algum tipo de limites no que os generais podiam fazer e a irritação destes últimos era um sintoma do poder daquela norma. Afinal, os Estados Unidos da América do Norte financiavam aquele exército, e não seria positivo para um país que afirmava defender o 'mundo livre' ter que conviver com a imagem de soldados treinados por eles desrespeitando explicitamente os princípios internacionais acordados após derrota do nazismo. Por outro lado, isso não tinha evitado a morte de 80.000 pessoas ao longo da guerra civil e da repressão dos anos 80, a maioria executadas longe do campo de batalha. Àquela altura, contudo, os piores horrores da guerra já tinham passado e a chamada 'comunidade internacional' procurava uma saída para o conflito.

2. Os direitos humanos e a ciência social

- 6 Assim, os direitos humanos constituíam uma trincheira contra a barbárie, uma forma modesta de transformação ou, no mínimo, de procurar evitar que a transformação

acontecesse num sentido regressivo. Mas, afinal, o que a ciência social tinha a ver com os direitos humanos? Ela podia, obviamente, estudar os direitos humanos como objeto de pesquisa. Podia também usar sua experiência na coleta de informações sociais para reconstruir a memória das vítimas e do próprio país.

- 7 Contudo, não era claro o que um sociólogo podia trazer de diferente a essa abordagem. Meu trabalho como membro da Comissão da Verdade das Nações Unidas para El Salvador me ofereceu novas pistas. O objetivo da Comissão era elaborar um relatório sobre as violações aos direitos humanos e ao direito internacional humanitário cometidas pelos dois contendentes durante a guerra, como uma forma de registro do passado e como uma contribuição para a reconciliação nacional e para a não repetição dos horrores.
- 8 Eu era o único sociólogo, num cargo de menor importância, entre muitos advogados jovens, ávidos de investigar casos famosos, começando pelo magnicídio de Monsenhor Romero, assassinado com um tiro no peito enquanto celebrava missa em 1980. Para além dos casos de grande repercussão, que seriam investigados 'de ofício', a Comissão convocou as vítimas das violações e os seus familiares para apresentar suas denúncias.
- 9 Uma romaria de dor se formava a cada manhã na porta da instituição. Pessoas humildes, vindas de todos os cantões do interior do país, traziam suas trágicas histórias de torturas e mortes de entes queridos. Os advogados tomavam a declaração e preenchiam um formulário com os dados básicos, mas a recepção de milhares de denúncias tornava impossível a investigação de todas elas e inviabilizava dar uma resposta individual para cada caso.
- 10 O direito, especialmente o direito penal, foi criado para lidar com casos, e com as respectivas responsabilidades, um a um. As evidências usadas como provas são também quase sempre individuais. Era, no entanto, justamente o colapso dos sistemas de justiça criminal que abria espaço para uma abordagem de direitos humanos. Com efeito, se os tribunais funcionassem de forma satisfatória e castigassem os responsáveis pelos abusos, a defesa ativa dos direitos humanos talvez não fosse necessária.
- 11 Nesse cenário, uma abordagem da ciência social oferecia novas ferramentas. Assim, por exemplo, as numerosas denúncias de ataques contra a população civil em dias consecutivos, e em áreas progressivamente próximas à fronteira com Honduras, permitiam comprovar a intenção das autoridades de expulsar os camponeses daquelas regiões e obrigá-los a se tornarem refugiados, mesmo em ausência de testemunhas ou de ordens escritas com este teor. Em outras palavras, era possível inferir intencionalidade e, portanto, culpa, a partir de um conjunto de múltiplas evidências fragmentárias e convergentes.
- 12 Paralelamente, os abusos cometidos por cada um dos atores armados apresentavam características próprias, um 'padrão' na terminologia dos advogados. Estes padrões permitiam, em alguns casos, atribuir com alta probabilidade a responsabilidade por uma violação a um destes grupos, a partir da descrição do que aconteceu, mesmo quando não havia identificação individual dos autores.
- 13 Em suma, a análise multivariada de um grande número de casos com suas respectivas variáveis permitia extrair conclusões relevantes, inclusive do ponto de vista penal, ali onde o direito penal convencional carecia de elementos probatórios suficientes. E isto adquiria ainda maior importância para enfrentar um dos paradoxos mais cruéis das violações massivas aos direitos humanos: quanto mais brutal é o crime, mais difícil é

encontrar as provas que o confirmem. Assim, quando quase todos os habitantes de uma aldeia eram exterminados, como aconteceu em El Mozote em 1981, era muito difícil receber denúncias concretas e as pouquíssimas testemunhas que sobreviveram tinham um grande temor de serem também assassinadas.

- 14 Embora o Relatório da Comissão da Verdade para El Salvador só incluísse estas análises “estatísticas” num Anexo (o Anexo II), isto já era um grande avanço num texto que, a priori, só iria ter uma abordagem jurídica.
- 15 Uma das respostas possíveis ao paradoxo antes mencionado, desenvolvida posteriormente durante meu pós-doutorado na Universidade do Arizona, seria tentar estimar o número total de abusos acontecidos a partir da probabilidade de obter dois ou mais testemunhos do mesmo fato, na linha dos modelos que estimam populações animais em função da probabilidade de capturar repetidamente os mesmos indivíduos em capturas aleatórias efetuadas num determinado território (Cano, 1997).
- 16 Outro desafio relacionado à análise de um número grande de denúncias era justamente a tentativa de contabilizar o número total de violações cometidas durante a guerra por cada um dos atores armados. Como algumas das denúncias continham só elementos parciais (por exemplo, um pedestre havia visto como alguém era assassinado num determinado lugar, mas desconhecia a identidade da vítima), era possível que dois casos denunciados de forma independente correspondessem, na verdade, ao mesmo fato. Em consequência, era necessário identificar os casos que eram relatados por mais de uma denúncia, para evitar a repetição e a superestimação do número total. Para tanto, era preciso cruzar um conjunto de variáveis centrais (local, data, hora, tipo de violação, autor presumível, identificação da vítima) para detectar tais repetições. Como a informação era com frequência parcial, como já foi explicado, era conveniente ordenar os casos de diversas formas (temporalmente, espacialmente, etc.) para poder determinar se a similaridade entre eles podia apontar a um mesmo episódio. E, em caso de dúvidas, era preciso estabelecer quais informações teriam precedência e adotar regras para decidir se os casos eram ou não relativos ao mesmo fato. Tal processo de cruzamento devia ser feito probabilisticamente, após diversos testes empíricos, e envolvia necessariamente alguma chance de erro, mas não havia alternativa para estimar o número total.

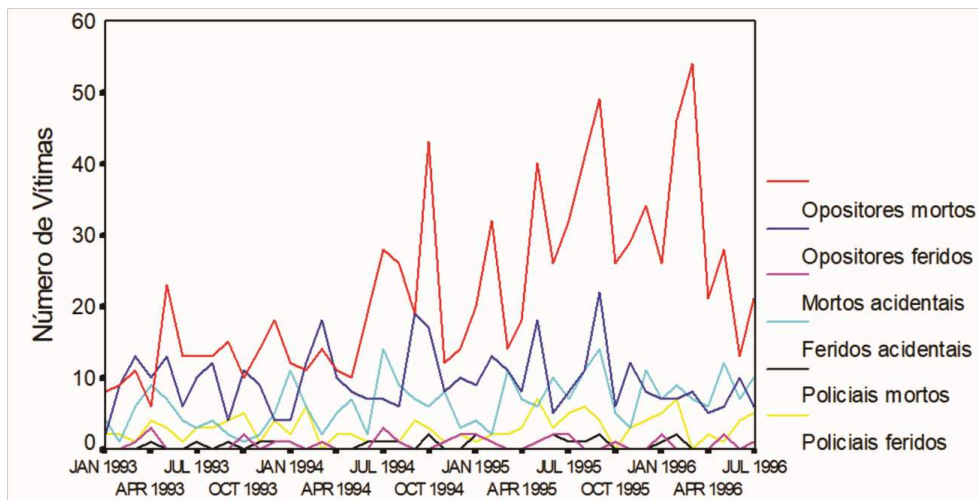
3. Letalidade policial no Rio de Janeiro

- 17 Deixei El Salvador finalmente persuadido de que as ferramentas da ciência social podiam de fato ser úteis na defesa dos direitos humanos. Quando cheguei ao Rio de Janeiro em 1996 e comecei a trabalhar numa ONG, logo recebi a missão de fazer uma pesquisa sobre mortes pela polícia, uma encomenda da Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, que queria examinar o impacto da chamada “Premiação Faroeste”. Em 1995, o governo Marcelo Allencar convidou um oficial do Exército para o cargo de Secretário de Segurança: o general Nilton Cerqueira, chefe do grupo que matou Lamarca, e notório participante da chamada linha dura das Forças Armadas durante a ditadura militar. Uma das medidas que tomou foi a criação de uma “premiação por bravura”, acompanhada, ocasionalmente, de uma “promoção por bravura”. A premiação significava um incremento salarial de 50 a 150%, e era concedida aparentemente aos policiais envolvidos em ocorrências com resultado de morte de supostos criminosos. Anos depois, Luiz Eduardo Soares, no seu livro

autobiográfico “Meu Casaco do General”, relatou que um alto funcionário do governo Allencar confidenciou-lhe que, num cenário de alta incidência de corrupção policial em que os agentes aceitavam propina do narcotráfico para não combatê-lo, o objetivo da medida era justamente oferecer um incentivo que, em tese, os estimularia ao combate frontal e os afastaria da corrupção imperante.

- 18 Para avaliar o impacto de tal premiação, que começou em maio de 1995, foi necessário analisar todas as ocorrências de mortes em intervenções policiais antes e depois da entrada em vigor da política, especificamente entre janeiro de 1993 e julho de 1996. Como a polícia não contabilizava essas mortes, consideradas uma mera externalidade do trabalho policial, foi preciso montar uma equipe de pesquisadores para ler uma a uma todas as milhares de ocorrências policiais registradas no município do Rio de Janeiro.
- 19 Como acontecia na América Central, o sistema de justiça criminal era incapaz de identificar e punir os abusos, portanto era preciso uma abordagem diferente que permitisse extrair conclusões globais de um amplo número de casos, mesmo que elas não fossem necessariamente aplicáveis a todos eles nem a um caso em particular. Para tanto, os indicadores sintéticos de uso da força se faziam necessários, entre eles: a) a proporção de homicídios dolosos devidos à intervenção da polícia; b) a razão entre opositores mortos e policiais mortos; e c) a razão entre opositores mortos e opositores feridos, o denominado índice de letalidade. A revisão da literatura internacional (Chevigny, 1991) e a comparação com dados internacionais permitia estabelecer limiares razoáveis, isto, é, o limite máximo desses indicadores em situações de uso legítimo da força letal. No caso da proporção de homicídios que são resultado da intervenção policial, o valor em cidades ou países onde não havia suspeitas de uso excessivo da força situava-se por volta de 5% e não ultrapassava 10% (Cano, 1997b). Para a razão entre opositores mortos e policiais mortos, Chevigny (1991) assinalava que valores superiores a 10 indicariam uso excessivo da força. E no referente ao índice de letalidade, a razão entre opositores mortos e opositores feridos, esperava-se sempre um valor inferior a 1, isto é, um número maior de feridos do que de mortos. Resultados superiores a 1 apontam para o uso excessivo da força e para a presença de execuções sumárias.
- 20 A primeira conclusão do estudo foi que o número de mortes decorrentes de intervenções das polícias cariocas era muito elevado e crescente no período considerado. O número médio mensal de opositores mortos pela polícia era de 20 em 1993, de 25,6 em 1994, de 34 em 1995 e de 34,1 em 1996. Considerando que a premiação tinha sido introduzida em maio de 1995, estes resultados apontavam a um incremento nas mortes provocadas pela polícia depois de que a política foi adotada (Cano, 1997b).
- 21 A justificativa do governo, entretanto, como era de se esperar, foi que a administração anterior, o governo Brizola, tinha se caracterizado pela omissão em relação à criminalidade. Dessa forma, um governo mais enérgico produziria maior número de enfrentamentos e mortes simplesmente como resultado da sua maior atividade policial. Contudo, um dado importante refutava esta explicação do governo. Uma vez que a premiação foi instaurada, aumentaram significativamente os opositores mortos, mas não os feridos, em relação aos quais não se observava uma tendência clara (ver Gráfico 1).

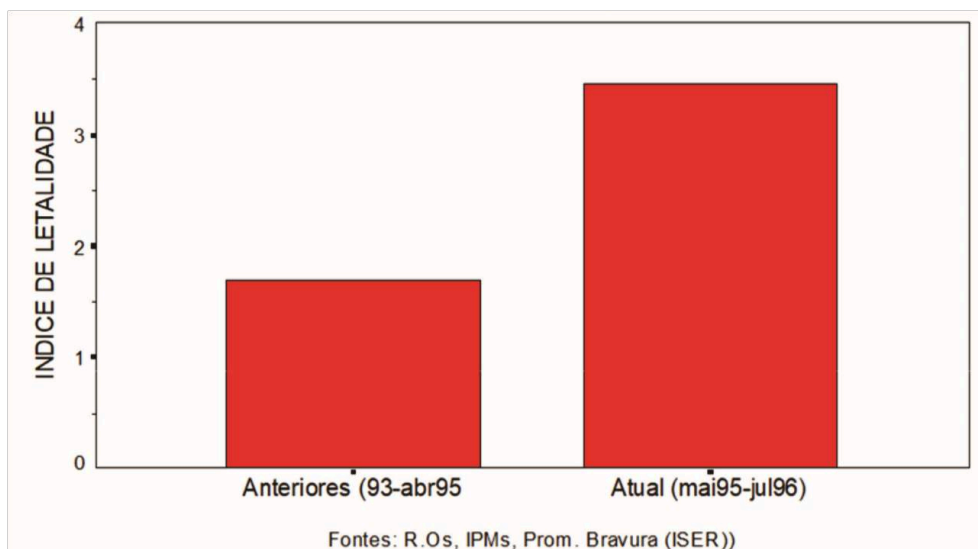
Gráfico 1 - Evolução Mensal das Vítimas em confrontos com a Polícia por Tipo de Vítimas



Fonte: Cano, 1997b

- 22 Assim, se o número de mortes tivesse aumentado simplesmente em função de uma maior atividade policial, esperar-se-ia um crescimento paralelo dos mortos e dos feridos. Em ausência destes últimos, resultava evidente que tinha se elevado de fato a letalidade policial, isto é, a intensidade do uso da força e não simplesmente a sua frequência. A polícia tendia a agir para matar em maior medida, em comparação com o período precedente.
- 23 Essa conclusão era confirmada pelo índice de letalidade, a razão entre opositores mortos e feridos, que cresceu de forma dramática após o início da nova política (Gráfico 2).

Gráfico 2 - Índice de Letalidade por Administração da Sec. de Segurança

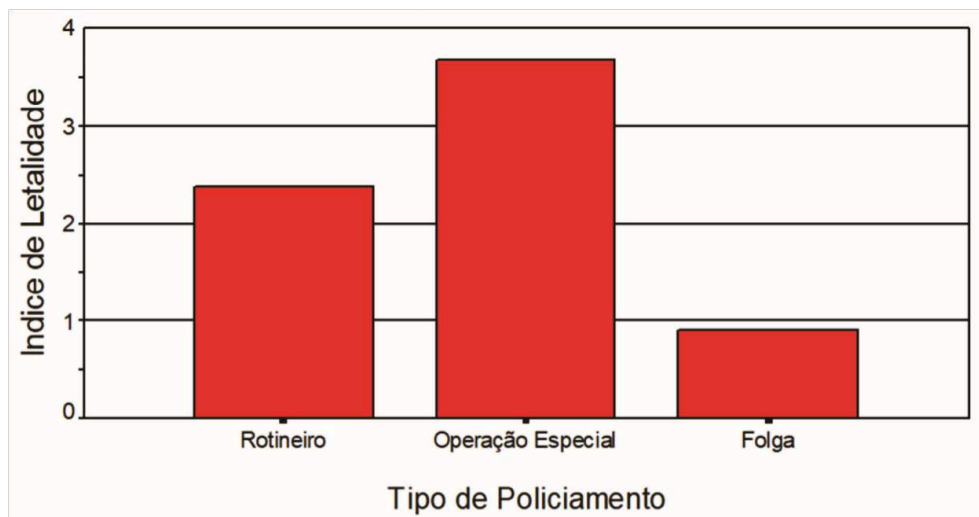


Fonte: Cano, 1997b

- 24 Outro dado interessante era a comparação do índice de letalidade de acordo com o tipo de intervenção policial. As ocorrências que aconteciam durante o policiamento rotineiro apresentavam um índice de entre 2 e 2,5 mortos para cada ferido, enquanto

que nas operações especiais, desenvolvidas normalmente em favelas com a participação de um grande contingente policial, o índice ascendia a mais de 3,5. Por sua vez, nas ocorrências acontecidas durante a folga dos policiais, o índice era inferior a 1, isto é, o único valor compatível com o uso proporcional da força letal. Em outras palavras, quando os policiais se viam surpreendidos e entravam num confronto armado de forma imprevista, o seu uso da força parecia ser mais comedido e proporcional. Inversamente, quando a polícia planejava suas intervenções o resultado era muito mais letal, o oposto do que deveria acontecer se ela aplicasse nas suas intervenções os princípios de moderação e minimização dos danos, princípios que seriam incluídos posteriormente na Portaria Interministerial No. 4.226 (de 31 de Dezembro de 2010) sobre o uso da força.

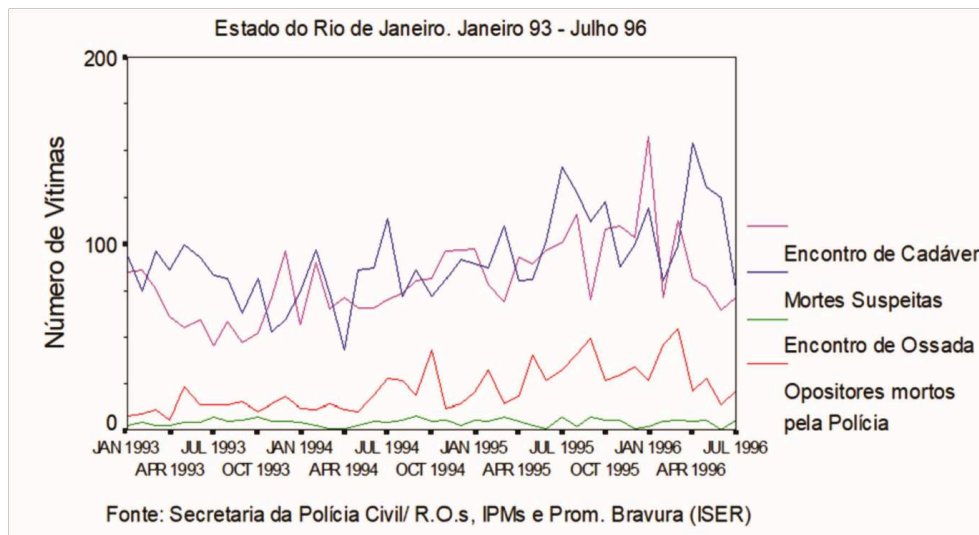
Gráfico 3 - Índice de Letalidade da Ação Policial segundo Tipo de Policiamento



Fonte: Cano, 1997b

- 25 Uma hipótese alternativa ao aumento da letalidade policial, e que também poderia explicar os resultados obtidos, seria que os policiais passassem a registrar mortes provocadas por eles como tais, mortes que antes poderiam ficar registradas de forma genérica (como 'encontros de cadáver', por exemplo) e que agora, em virtude do incentivo econômico, seriam classificadas de forma correta. Nesta hipótese, não haveria um aumento das mortes nem da letalidade policial, apenas uma mudança na forma de registro. Se este fosse o caso, caberia esperar uma diminuição nos registros das categorias residuais ('encontros de cadáver', 'encontros de ossada' ou 'mortes suspeitas') paralelamente ao aumento dos registros de mortes decorrentes de intervenção policial. O Gráfico 4 mostra a evolução destas categoriais residuais junto com os mortos pela polícia. Como pode ser observado, todas essas categorias tendem a aumentar em 1995 e 1996, o que descarta que o aumento da letalidade registrada pudesse ser devido a uma reclassificação das mortes.

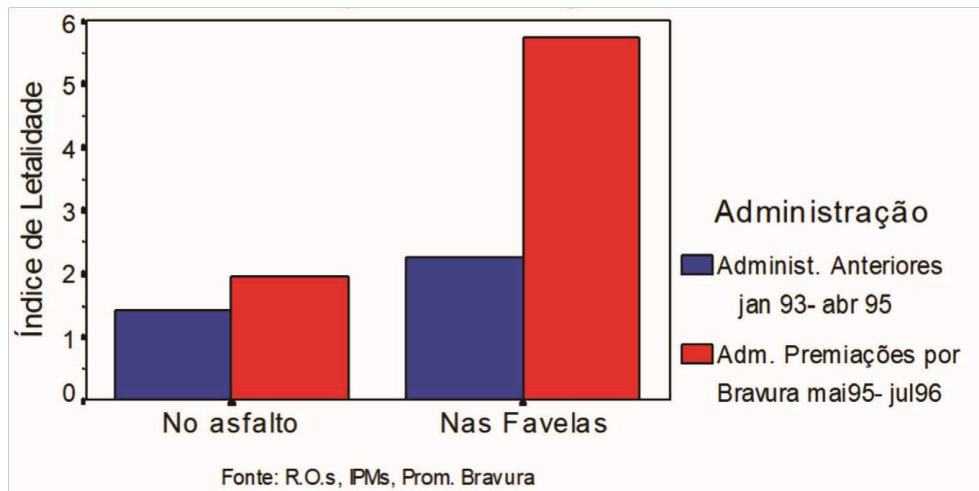
Gráfico 4 - Evolução Mensal de Mortes Registradas por Tipo de Registro



Fonte: Cano, 1997b

- 26 Quando os resultados foram apresentados a um grupo de oficiais da Polícia Militar do Rio de Janeiro durante um curso de formação, alguns deles formularam outra hipótese alternativa. Na sua experiência, os feridos em confrontos armados em favelas eram retirados pelos próprios grupos criminais antes de que pudessem ser identificados e presos pela polícia. Em função disso, um aumento das intervenções em favelas provocaria automaticamente um incremento do índice de letalidade, não porque a letalidade fosse necessariamente maior, mas simplesmente por causa da maior subnotificação dos feridos nestes locais. De fato, os dados comprovavam dois pressupostos dessa teoria: a) que o número de mortes em intervenções policiais em favelas tinha aumentado significativamente após a introdução da 'Premiação Faroeste', presumivelmente em função do incentivo gerado; b) uma letalidade muito superior nas intervenções policiais em favelas comparadas às do 'asfalto'. Na verdade, esta hipótese alternativa poderia ser formulada de forma mais ampla, sem ter que recorrer à ideia da subnotificação dos feridos em favelas. Se a letalidade policial era mais elevada nas favelas, qualquer que fosse o motivo, e a proporção das intervenções entre asfalto e favela mudasse em favor desta última, haveria automaticamente uma elevação do índice de letalidade, não porque a polícia agisse de forma diferente ao que antes fazia, mas simplesmente em função do contexto em que atuava.
- 27 Para testar estas hipóteses, uma publicação posterior (Cano, 1998) comparou o índice de letalidade nas favelas e no 'asfalto' antes e depois da introdução da mencionada premiação. Se a explicação alternativa fosse verdadeira, caberia esperar uma estabilidade nos índices de letalidade tanto no asfalto quanto na favela, quando comparados os períodos anteriores e posteriores à premiação. Assim, o maior índice no período posterior seria devido apenas a uma diferença na composição deste índice total entre favela e asfalto.
- 28 O Gráfico 5 testa esta possibilidade e revela que o índice de letalidade se incrementa entre os dois períodos, mas este aumento é ainda muito maior na favela, onde passa de 2 a mais de 5. Isto é, houve sim uma elevação da letalidade policial, particularmente nas favelas, e o resultado global não pode ser explicado simplesmente em função de um aumento das intervenções nas favelas.

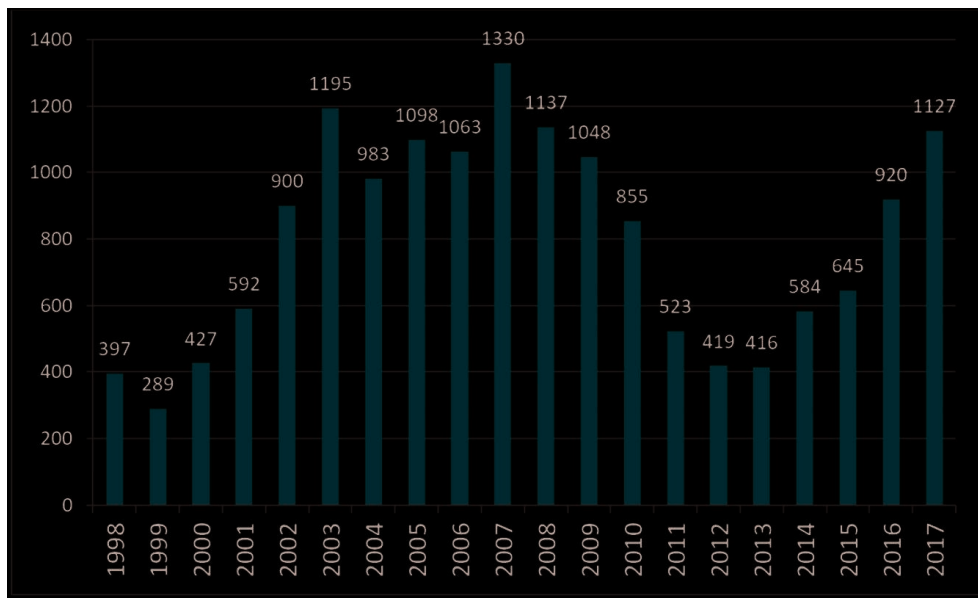
Gráfico 5 - Índice de Letalidade por Administração e Área



Fonte: Cano, 1998

- 29 Os resultados da pesquisa sobre letalidade policial no Rio de Janeiro foram usados como evidência em duas instâncias político-jurídicas de grande importância: a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro e a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos.
- 30 Os dados que comprovavam que a chamada ‘premiação faroeste’ estava incentivando o uso abusivo da força foram utilizados pela Comissão de Direitos Humanos da ALERJ para embasar a proposta de acabar com a mencionada premiação. Com efeito, a ALERJ suspendeu a premiação em 1998, três anos depois de ser implementada. Na prática, isto significou que novas premiações não foram mais concedidas a partir desta data, mas os policiais que tinham sido objeto dela continuaram a recebê-la. Quando, anos depois, um novo governo tentou interromper estes pagamentos, os policiais ganharam na justiça o direito de incorporá-los ao seu salário. É provável que esta gratificação por bravura tenha tido um efeito socializador nas corporações policiais para além do tempo em que foram concedidas. De fato, o número de mortes em intervenção policial no Rio de Janeiro continuou aumentando ao longo dos anos a partir de 1999 (ver Gráfico 6), apesar de os governos subsequentes não apoiarem explicitamente a política do confronto. Note-se, adicionalmente, que os dados específicos que permitiriam uma avaliação ao longo prazo desta política, nunca foram tornados públicos.

Gráfico 6 - Número de Pessoas Mortas em Intervenções Policiais no Rio de Janeiro por Ano



Fonte: ISP

- 31 Os dados da pesquisa sobre letalidade policial no Rio também foram apresentados perante a Comissão de Direitos Humanos da Organização de Estados Americanos dentro do caso aberto por instituições da sociedade civil (ISER, CEJIL e Human Rights Watch) em relação a dois massacres perpetrados pela Polícia Civil do Rio de Janeiro na favela Nova Brasília, nos anos de 1994 e 1995. As evidências da pesquisa foram utilizadas para mostrar que aqueles episódios não constituíam fatos isolados, mas se enquadravam dentro de um padrão de abuso da força por parte das polícias fluminenses.
- 32 Estes casos de Nova Brasília foram consolidados num único procedimento que acabou na Corte Interamericana de Direitos Humanos, onde o Brasil foi condenado, em 2017, pela “violação do direito às garantias judiciais de independência e imparcialidade da investigação, devida diligência e prazo razoável, do direito à proteção judicial, e do direito à integridade pessoal, com respeito às investigações”¹ desses fatos (Sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 16 de fevereiro de 2017: caso Favela Nova Brasília vs. Brasil).

4. O viés racial

- 33 Após muito tempo entorpecido com a falsa noção de ‘democracia racial’ e a ideia de que as desigualdades entre os grupos sociais se explicariam apenas por diferenças de classe social numa sociedade com um passado escravocrata e com escassa mobilidade social, o Brasil acordou para a existência do racismo. Diversos estudos começaram a mostrar que os negros recebiam um tratamento pior do que os brancos, mesmo quando ambos se encontram em situações parecidas (Hansenbalg, 1979; Silva 1985; Ribeiro, 2006). De fato, o sistema de justiça criminal é um espaço que oferece amplas condições para a manifestação do racismo por vários motivos. O principal é a seletividade social com que opera. Assoberbado com um número de casos impossível de atender, o sistema precisa necessariamente ser seletivo. Esta seletividade não é, obviamente, aleatória, mas responde à estratificação social do país, focalizando-se em pessoas de classe baixa,

entre as quais a população negra está super-representada. A segunda razão é a grande discricionariedade com que o sistema de justiça opera, unida à falta de registros e controles sobre a sua atuação, pelo menos nos seus níveis iniciais de contato com o cidadão. Assim, se as decisões judiciais são escritas e supostamente fundamentadas, submetidas a revisão por tribunais superiores, o policial na rua precisa tomar decisões imediatas, atua muitas vezes sem supervisão e raramente existe registro de suas intervenções, a não ser que elas se deparem com crimes. Se um policial, por exemplo, revista preferencialmente pessoas de cor negra, isto não poderá ser sequer comprovado, pois não há registros dessas revistas, muito menos incluindo a cor das pessoas que são objeto delas. Nesse cenário, parecia de extrema pertinência o estudo da possibilidade do viés racial por parte do sistema de justiça criminal, começando com a atuação policial. Considerando que existem registros sistemáticos no caso de uso da força letal e tomando em conta as pesquisas já mencionadas sobre o tema, fazia sentido começar esta abordagem analisando o possível viés racial no uso da força letal por parte da polícia.

- 34 Os estudos sobre viés racial apresentam desafios metodológicos consideráveis. O primeiro é a necessidade de separar conceitualmente as diferenças entre negros e brancos da existência de viés racial ou racismo. Assim, o diferencial de renda entre brancos e negros, por exemplo, pode ser atribuído em parte a diferenças de escolaridade ou de capital cultural. Para poder concluir que existe viés racial, é preciso comprovar que brancos e negros *nas mesmas condições* são submetidos a tratamentos e resultados diferentes. Trata-se de colocar em prática a velha cláusula latina *ceteris paribus*, cuja operacionalização, de extrema dificuldade, tem levado aos estudos sobre causalidade a optar por métodos experimentais e quase-experimentais (Shadish, Cook & Campbell, 2002). Obviamente, é praticamente impossível a experimentação nesta área, pois não é possível alterar à vontade a identidade racial de uma pessoa, nem submetê-la a determinadas condições de forma arbitrária. Resta então uma estratégia metodológica indireta que possa estimar quanto do diferencial é devido a outras causas e que parte dele é produto do viés racial.
- 35 Uma segunda dificuldade metodológica origina-se na própria operacionalização da variável raça. Em geral, a atribuição racial acontece por auto-declaração do cidadão em resposta a uma pergunta específica, como acontece nos censos brasileiros, que oferecem as seguintes opções de resposta: branco, pardo, preto, amarelo e indígena. Essas categorias, por outro lado contestadas por diversos movimentos sociais, permitem estimar a população negra e branca em cada cidade e estado, ou seja, permitem determinar o denominador das taxas. Por sua vez, a raça das pessoas que entram em contato com o sistema de justiça criminal (revistadas, encaminhadas a delegacia, presas, acusadas, sentenciadas ou encarceradas) é comumente determinada pelo funcionário que preenche os respectivos documentos e não através da auto-declaração. Em certas ocasiões, tal procedimento responde a lógicas institucionais que são instrumentais para a sua função. Por exemplo, no caso de um fugitivo da justiça ou de um retrato falado, interessa a raça que seria atribuída à pessoa por outros policiais que irão procurá-la, sendo praticamente irrelevante o grupo étnico com o qual a pessoa se identifica. Na prática, isto significa que as taxas de pessoas brancas e negras submetidas a determinadas condições são estimadas a partir de duas fontes diferentes: hetero-atribuição, no caso do numerador, e autodeclaração, no caso do denominador. Em segundo lugar, ambas as fontes estão longe de serem consensuais e estáveis. A auto-

declaração racial das pessoas pode mudar ao longo do tempo e de fato tem mudado no Brasil. Alguns estudos mostraram que as variações na composição racial entre censos consecutivos não poderiam ser explicadas apenas pelo crescimento vegetativo nem por outras mudanças demográficas, mas por alterações na forma como muitas pessoas se definem racialmente a si mesmas (Wood, 1991). Por outro lado, pesquisas mostraram que a forma em que classificamos racialmente os outros é influenciada significativamente pela forma como nos classificamos a nós mesmos, de forma convergente, tal que os que se consideram brancos tendem a atribuir esta mesma cor a um maior número de pessoas e os que se definem como pretos também atribuem essa cor com maior frequência a terceiros (Cano & Schweiger-Gallo, 2008). Em suma, a categorização racial não é estável nem objetiva, mudando com o passar do tempo, o que dificulta o cálculo de taxas de incidência confiáveis por grupo racial.

4.1 O viés racial na letalidade policial

- 36 Uma primeira aproximação ao estudo do perfil racial das vítimas da letalidade policial em São Paulo e no Rio de Janeiro (Cano, 2010) confirmou que, como era esperado, os mortos pela polícia são negros em maior proporção do que a população total. De fato, 60% dos residentes no estado do Rio de Janeiro eram brancos, comparados com apenas 30% dos mortos pela polícia (Tabela 1). Adicionalmente, a proporção de negros (pretos e pardos) entre os opositores mortos em intervenções policiais era de 70%, superior a essa mesma proporção entre os opositores feridos (57%) e entre as vítimas acidentais desses confrontos armados (49%). Esse último resultado pareceria fortalecer a hipótese do viés racial, visto que a proporção de negros é mais elevada quando o desfecho é fatal.

Tabela 1 - Composição Racial das vítimas civis de intervenções policiais, comparadas com a população carcerária e a população geral da cidade do Rio de Janeiro

| Cor | Opositores mortos | Opositores feridos | Mortos e feridos acidentais | População carcerária | População em geral |
|--------------|-------------------|--------------------|-----------------------------|----------------------|--------------------|
| Branca | 240 | 89 | 80 | 4.578 | 3.252.517 |
| | 29,8% | 42,6% | 50,6% | 40,4% | 60,0% |
| Parda | 325 | 64 | 38 | 2.975 | 1.715.178 |
| | 40,4% | 30,6% | 24,1% | 26,3% | 31,6% |
| Preta | 240 | 56 | 40 | 3.780 | 454.609 |
| | 29,8% | 26,8% | 25,3% | 33,4% | 8,4% |
| Total | 805 | 209 | 158 | 11.333 | 4.967.695 |
| | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% |

Fonte: Cano, 2010

- 37 Entretanto, um diferencial na composição racial dos mortos pela polícia não comprova por si só a existência de viés, pois há diversas outras possíveis razões para este resultado. A primeira e mais evidente é que a polícia poderia apresentar um viés contra pessoas de classe baixa, entre as quais a população negra está super-representada. O viés neste caso não seria de natureza racial, mas social, embora o resultado em termos raciais fosse o mesmo. Outra possibilidade é que a polícia poderia manifestar um viés territorial, isto é, poderia ser mais violenta em determinados locais, como as favelas, onde há uma maioria de residentes negros. Nesse suposto, o cenário seria semelhante ao caso de um viés social. Especificamente, para interpretar um diferencial na composição racial das vítimas diretamente como viés, seria preciso supor que brancos e negros estavam nas mesmas situações, ou seja, que estavam em condições análogas quanto à possibilidade de serem vítimas de disparos policiais, sejam estes legítimos ou ilegítimos. Considerando, por exemplo, que pessoas de classe alta podem protagonizar tipos de criminalidade mais lucrativos e menos violentos, os chamados crimes de colarinho branco, enquanto indivíduos de classe baixa que optarem por uma vida criminal não teriam muitas outras opções além do crime violento, e considerando ainda a forte relação entre cor e classe social no Brasil, é difícil garantir que todos os grupos raciais apresentem necessariamente a mesma probabilidade de serem envolvidos em confrontos armados com policiais.
- 38 De forma geral, a alta correlação entre classe e raça apresenta um forte desafio metodológico aos estudos de raça no Brasil pela dificuldade de separar o efeito de cada uma delas sobre o tratamento recebido pelas pessoas.
- 39 A estratégia metodológica seguida para abordar o problema consistiu, em primeiro lugar, na comparação entre a chance de morrer versus ser ferido nos confrontos, sob o suposto de que ambos, mortos e feridos, se encontravam em situação equivalente e só diferiam no desfecho. A hipótese a ser testada, então, muda levemente, pois neste novo foco a questão não é mais se há um viés racial na utilização ou não da força letal, mas se existe o viés uma vez que a força letal foi utilizada, isto é, na intensidade dessa força. A segunda estratégia metodológica foi analisar separadamente os casos acontecidos dentro e fora de favela. As pesquisas anteriores comprovaram, como já foi apresentado, que a polícia era muito mais letal dentro do que fora da favela e dados censitários mostraram que a proporção de população negra era também superior dentro dela. Assim, se o viés for de natureza social ou territorial, a maior chance de os negros serem fatalmente vitimados pela polícia deveria acontecer como resultado da comparação entre as favelas e o asfalto, mas não necessariamente dentro de ambos locais. Contrariamente, se houver um viés racial, ele deveria se manifestar nos dois tipos de locais. A Tabela 3 apresenta os dados organizados dessa maneira.

Tabela 3 - Tabulação cruzada do resultado (ferido vs. morto) por raça, de acordo com o local

| Local | | Branco | Pardo | Preto | Total |
|----------------|-------------------|--------|-------|-------|-------|
| Fora da Favela | Resultado: ferido | 63 | 43 | 39 | 145 |
| | | 34,4% | 24,0% | 28,1% | 28,9% |
| | Resultado: morto | 120 | 136 | 100 | 356 |

| | | | | | |
|------------------|-------------------|-------|-------|-------|-------|
| | | 65,6% | 76,0% | 71,9% | 71,1% |
| | Total | 183 | 179 | 139 | 501 |
| | | 100% | 100% | 100% | 100% |
| Dentro da Favela | Resultado: ferido | 26 | 21 | 17 | 64 |
| | | 17,8% | 10,0% | 10,8% | 12,5% |
| | Resultado: morto | 120 | 189 | 140 | 449 |
| | | 82,2% | 90,0% | 89,2% | 87,5% |
| | Total | 146 | 210 | 157 | 513 |
| | | 100% | 100% | 100% | 100% |

Fonte: Cano, 2010

- 40 A conclusão mais evidente é que a probabilidade de morrer versus ser ferido é mais elevada dentro do que fora da favela, como já tinha sido assinalado. Mas o resultado mais importante aqui é que a probabilidade de morrer é superior para pretos e pardos em comparação com os brancos e esta diferença se mantém tanto fora (76% e 72% versus 66%) quanto dentro da favela (90% e 89% versus 82%), o que reforça a hipótese do viés racial. Para verificar se essas diferenças eram estatisticamente significativas, os dados foram submetidos a um modelo log-linear com a seguinte especificação:

$$\ln(m_{ij}) = \mu + \alpha_i + \beta_j + \delta_k + \gamma_{ij} + \gamma_{ik} + \gamma_{jk} + \gamma_{ijk}$$

onde m_{ij} é o valor da célula da linha i e a coluna j , μ é a constante para todas as células, α_i é o efeito da linha i (resultado: ferido ou morto), β_j é o efeito da coluna j (raça: branca, parda e preta), δ_k é o efeito da terceira dimensão (local: favela versus asfalto), γ_{ij} é a interação de resultado e raça, γ_{ik} a interação de resultado e local, γ_{jk} a interação de raça e local, e γ_{ijk} a tripla interação (raça, resultado e local).

- 41 Em primeiro lugar, o teste de verossimilhança revelou que a tripla interação não era estatisticamente significativa e podia ser removida do modelo². A interação local x raça também não era significativa³. Isto podia ser interpretado no sentido de que a distribuição racial das vítimas não era significativamente diferente dentro e fora das favelas. Dado que sabemos que a composição racial da população era, de fato, muito diferente, esta falta de significância era indicativa de que a polícia seleciona especialmente pretos fora das favelas, de modo que a proporção de vítimas pretas fora das favelas (28%) chega perto da proporção de vítimas pretas dentro delas (31%). Por sua vez, a interação área x resultado era estatisticamente significativa⁴, o que significava que a probabilidade de morrer era maior dentro do que fora das favelas, como já era conhecido. O resultado mais relevante foi que a interação raça x resultado também era estatisticamente significativa⁵, o que podia ser interpretado no sentido de que pretos e pardos tinham maior probabilidade de serem mortos (versus feridos) comparados com os brancos.

- 42 Uma maneira sintética de apresentar estes resultados é calcular o índice de letalidade por cor e por local (Tabela 4). Dessa forma, fica evidente que a razão entre mortos e feridos é muito maior dentro do que fora da favela e que, em ambos os entornos, os brancos apresentam uma razão menor do que os pretos e, especialmente, do que os pardos, embora a diferença entre esses dois últimos não seja estatisticamente significativa.

Tabela 4 - Índice de letalidade dos opositores em intervenções policiais

| Local | Branços | Pardos | Pretos |
|------------------|---------|--------|--------|
| Fora da Favela | 1.9 | 3.2 | 2.6 |
| Dentro da Favela | 4.6 | 9.0 | 8.2 |

Fonte: Cano, 2010

- 43 Testes adicionais mostraram que o número médio de armas dos opositores apreendidas pela polícia por episódio não era diferente naqueles em que os suspeitos eram brancos, pardos ou pretos. Da mesma forma, o número médio de disparos que tinham sido efetuados pelas armas apreendidas era similar nos três casos. Além disso, o percentual de armas curtas e longas, estas últimas de maior poder destrutivo, era também semelhante nos três tipos de episódio, independentemente da raça do opositor. Em outras palavras, a maior letalidade contra os opositores negros não poderia ser atribuída, a princípio, ao fato de eles estarem melhor armados ou de eles terem disparado mais contra os policiais.
- 44 Em suma, o resultado foi robusto na direção da interpretação de viés racial. A estratégia metodológica utilizada possibilitou rejeitar explicações alternativas relativas a: a) diferenças na categorização racial, pois todos os documentos foram preenchidos pela Polícia Civil, presumivelmente sob os mesmos critérios, e de acordo com a percepção racial dos policiais; b) vieses geográficos relativos aos locais em que a letalidade é mais elevada, visto que o efeito se manteve tanto dentro quanto fora da favela; c) possíveis diferenças quanto à probabilidade de negros e brancos se envolverem em confrontos armados com a polícia, considerando que, teoricamente, todos os casos analisados eram de pessoas que, de acordo com a versão policial, estavam enfrentando a polícia. Sabemos que a versão policial nem sempre é verdadeira e que existem numerosos episódios de execuções sumárias, mas de qualquer modo é plausível supor que todas estas pessoas se encontravam, teoricamente, em situações equivalentes de serem atingidas por disparos policiais e que a diferença reside justamente no desfecho destes disparos. Em consequência, não há hipóteses alternativas discerníveis que possam explicar estes dados de forma diferente ao viés racial no uso da força letal.
- 45 A apresentação desse estudo aos policiais causou controvérsia e muitos questionaram a conclusão, em função do elevado percentual de policiais negros existente dentro da PMERJ. De fato, uma pesquisa com alunos das duas academias da PMERJ, a de oficiais e a de praças, mostrou que entre estes alunos a proporção de negros (pretos e pardos) era de 62,5%, enquanto que no censo a proporção de negros na população do Estado do Rio de Janeiro era de 54,9% (Cano, 2015). Contudo, o fato de conter uma alta proporção de policiais negros na corporação não garante que o viés racial não exista. Idealmente,

seria de grande interesse analisar os resultados de acordo com a cor dos policiais envolvidos, para ver se existe ou não uma diferença neste padrão de viés racial em função da raça dos próprios policiais, mas estes dados não estavam disponíveis.

4.2 O viés racial nas sentenças

- 46 Outro ponto de grande interesse nesta área é o estudo do possível viés racial nas sentenças. O sistema de justiça criminal funciona como um funil a partir de um processo que começa com a intervenção policial, usualmente da Polícia Militar, continua com a investigação realizada pela Polícia Civil, a acusação do Ministério Público, a sentença dos tribunais e, por último, o cumprimento da pena por parte no sistema penitenciário. Se a proporção de delitos sofridos que é denunciada já é muito reduzida, o percentual de crimes efetivamente denunciados à polícia que seguem seu curso até produzir uma sentença condenatória é ainda muito menor. Em pesquisa realizada no Rio de Janeiro (Cano & Duarte, 2010), estimamos que menos de 8% dos homicídios e menos de 3% dos roubos resultam numa sentença condenatória contra pelo menos um dos autores, ou seja, a grande maioria dos crimes, inclusive os mais graves, fica impune. Isso abre espaço para um amplo processo de seletividade que poderia incluir ou não elementos raciais.
- 47 A possível existência de viés racial nos últimos estágios do sistema de justiça criminal seria de extrema relevância não apenas para o Poder Judiciário, mas como um sinal para o conjunto do sistema. Como já foi explicado, o trabalho da polícia é muito mais discricionário e muito menos sujeito a revisão do que o trabalho dos juízes e, consequentemente, mais aberto à possível manifestação de vieses e prejuízos. Mas isto não significa que não possa existir viés nas sentenças. De fato, uma longa literatura nos Estados Unidos estudou e por vezes encontrou viés racial nas sentenças. No Brasil, Adorno (1995a, 1995b) analisou uma amostra de sentenças relativas ao crime de ‘roubo qualificado’ em São Paulo e encontrou que a probabilidade de ser condenado era 9% maior para pretos e pardos do que para os brancos, atribuindo este resultado ao viés racial. Por sua vez, Kahn (1999) revisou sentenças pelos crimes de homicídio, roubo e furto em São Paulo, controlando apenas pelo número de crimes cometidos pelo réu, e não achou diferenças de acordo com a cor do réu. Vargas (2004) se debruçou sobre sentenças pelo crime de estupro e encontrou que réus pretos mostravam maior probabilidade de serem condenados a penas de prisão do que réus brancos e que o processo tomava menos tempo quando o preso era negro.
- 48 Em suma, uma parte das pesquisas realizadas no Brasil, embora não a totalidade, concluiu pela existência de viés racial nas sentenças penais. Entretanto, a grande maioria das pesquisas realizadas apresentava limitações metodológicas e não conseguia descartar diversas hipóteses alternativas para explicar as diferenças na probabilidade de condenação entre negros e brancos ou no tamanho da pena. Como já foi explicado, estas diferenças poderiam ser devidas a vieses de classe social e não de raça, considerando a alta correlação entre as duas, ou ainda a vieses de outros tipos. Existe também a possibilidade de que negros e brancos se envolvam com probabilidade diferente em diversos tipos de crime.
- 49 A literatura sobre viés judicial tenta isolar os chamados fatores legais, os elementos que a legislação contempla como influências na sentença, dos fatores extra-legais, que são questões sociais ou ideológicas que, a princípio, não deveriam ter impacto sobre o

veredito. O problema metodológico é, por um lado, que alguns dos elementos mencionados pela legislação apresentam um grau de ambiguidade elevado, como por exemplo a noção de ‘risco social’ e, por outro, que as bases de dados utilizadas nas pesquisas raramente contêm todos os fatores legais relevantes.

- 50 Em função disso, a estratégia metodológica desenvolvida para testar a possibilidade de viés racial nas sentenças partiu da coleta de uma amostra de mais de mil sentenças em cada um dos dois estados considerados, Rio de Janeiro e São Paulo, totalizando 2.307 sentenças (Cano, Ribeiro & Meireles, 2010). Para cada uma delas, uma equipe de pesquisa leu os documentos incluídos e codificou características do réu, da vítima, do crime e do processo penal, bem como os agravantes e atenuantes contemplados pelo juiz na sua decisão. Para poder obter um número suficiente de casos para cada tipo criminal e não desperdiçar recursos com crimes infrequentes cujo número seria reduzido, foram considerados apenas três delitos: homicídios, roubos e crimes relativos a drogas. Eles representam, de fato, a maioria das sentenças penais emitidas tanto no Rio de Janeiro quanto em São Paulo e também são justamente os crimes que suscitam maior alarme social.
- 51 As sentenças foram acessadas e lidas nas Varas de Execução Penal de ambos os estados. Estas varas ocupam-se da aplicação das penas, o que significa que não têm acesso aos casos de absolvição, apenas às condenações. Consequentemente, a variável dependente não poderia ser a probabilidade de condenação, mas a extensão da condenação, especificamente o número de meses de pena de prisão contra cada réu. Uma vantagem desta escolha é que se trata de uma variável contínua que apresenta maior sensibilidade na análise, isto é, maior poder estatístico nos testes, do que seria o caso de uma variável dicotômica (condenação versus absolvição). Foram incluídas sentenças de primeira e segunda instâncias, embora estas últimas sejam uma pequena minoria.
- 52 A variável raça ou cor era registrada em diversos documentos que faziam parte do expediente da sentença. Em geral, a categoria racial usada para um réu era consistente entre os diferentes documentos, mas em alguns casos havia divergências (ver Tabela 5).

Tabela 5 - Cor do acusado nos documentos da sentença⁶

| | Frequência | % | % Válidos |
|-------------------------------|--------------|-------------|------------|
| Branco | 811 | 34,7 | 36,3 |
| Pardo | 650 | 27,8 | 29,1 |
| Preto | 369 | 15,8 | 16,5 |
| Branco/Pardo | 256 | 11 | 11,5 |
| Pardo/Preto | 123 | 5,3 | 5,5 |
| Branco/Pardo/Preto | 10 | 0,4 | 0,4 |
| Branco/Preto | 16 | 0,7 | 0,7 |
| Total de casos válidos | 2.235 | 95,6 | 100 |

| | | | |
|----------------|--------------|------------|--|
| Sem informação | 102 | 4,4 | |
| Total | 2.337 | 100 | |

Fonte: Cano, Ribeiro & Meireles, 2010

- 53 Originalmente, a ideia era utilizar os casos inconsistentes para fazer um teste adicional da hipótese central. Assim, se a expectativa era um tratamento penal mais duro contra os pretos e, em menor medida, contra os pardos, esperar-se-ia uma posição intermediária para aqueles classificados como pretos-pardos, isto é, mais leniente do que para aqueles categorizados consistentemente como pretos, mas mais rigorosa do que contra os réus classificados sempre como pardos. Caso a escala de dureza das penas acompanhasse esta escala de cor, isto reforçaria a validade interna da conclusão no sentido de que as diferenças no tratamento seriam devidas à raça. Entretanto, uma primeira exploração revelou que os casos com categorização racial inconsistente recebiam penas mais longas do que os outros. Comprovou-se então que os processos contra réus que eram condenados a mais meses de prisão eram mais longos e continham mais documentos, provavelmente pela sua maior complexidade ou pelo fato de que os advogados de pessoas com maior hierarquia no mundo do crime apresentavam mais evidências e mais recursos. Ao mesmo tempo, o maior número de documentos para o mesmo réu estava associado, como caberia esperar, com uma maior probabilidade de encontrar alguma inconsistência na categorização racial. Isto provocava, por sua vez, uma relação espúria entre divergências na classificação racial do réu e severidade da sentença, o que obrigou a abandonar a ideia de utilizar essas inconsistências para testar a hipótese. Finalmente, cada caso foi considerado racialmente de acordo com a classificação mais comum entre todos os documentos que continha. Os réus que tinham um número igual de documentos com duas cores diferentes ficaram como indeterminados e tiveram de ser descartados. Com isso, a perda de casos nesta variável de raça atingiu 7,7% do total.
- 54 A estratégia analítica para testar a possibilidade de viés racial incluiu três tipos de abordagem: a) um modelo multivariado que contém todos os crimes mencionados e conta com o número médio de meses de prisão como a variável dependente e com um conjunto de variáveis independentes que incluem, além da raça, características do réu, da vítima e do fato, além dos agravantes e atenuantes; b) um modelo multivariado que considera crimes que receberam exatamente o mesmo tipo de acusação por parte do promotor para comparar as penas médias determinadas pelo juiz para réus de raça diferente. Neste caso, o suposto é que os promotores identificaram as circunstâncias relevantes na sua acusação e que o viés resultante da sentença seria responsabilidade dos juízes. Não haveria aqui, portanto, a possibilidade de detectar um viés introduzido pelos promotores, pois o modelo parte das decisões dos próprios promotores que são tomadas como parâmetro de comparação; c) uma comparação das penas médias auferidas a réus de cor diferente que foram condenados pelo mesmo crime e com os mesmos agravantes e atenuantes. Tratar-se-ia aqui do viés mais claro e mais flagrante cometido a princípio pelo próprio juiz, visto que haveria uma diferença entre a pena de réus de cor diferente apesar de terem sido condenados sob as mesmas circunstâncias agravantes. Não seria possível, nesse caso, a identificação de vieses raciais mais sutis, por exemplo, através da utilização diferencial desses mesmos agravantes e atenuantes.

- 55 A comparação da média bruta do número de meses de prisão por crime e cor pode ser observada na Tabela 6. A sentença registrada aqui para cada caso é a última proferida, de forma que se houver sentença de segundo grau, será essa a incorporada na análise, caso contrário tratar-se-á da primeira instância.

Tabela 6 - Número médio de meses de pena de prisão na sentença de acordo com o tipo de crime e a cor do réu

| Tipo de Crime | Cor do Réu | | | Total |
|---------------|------------|---------|---------|----------|
| | Branca | Parda | Preta | |
| ROUBO | 73,9 | 68,5 | 66,1 | 70,4 |
| | (n=500) | (n=427) | (n=211) | (n=1138) |
| HOMICÍDIO | 113,8 | 118,3 | 82,3 | 111,4 |
| | (n=59) | (n=30) | (n=12) | (n=101) |
| DROGAS | 32,0 | 32,9 | 34,6 | 32,9 |
| | (n=368) | (n=345) | (n=204) | (n=917) |

Fonte: Cano, Ribeiro & Meireles, 2010

- 56 A princípio, não se observa um padrão racial claro na duração das sentenças, pois a pena média por roubo é algo maior para os brancos enquanto que a pena por crime de drogas é algo superior para os pretos. O reduzido número de casos de homicídio torna as estimativas instáveis para este tipo de crime. Observe-se, contudo, que a ausência de diferenças nas médias brutas também não é prova da ausência de viés. Imaginemos, por exemplo, que os brancos ocupam posições de maior destaque nos grupos criminais e que, em função disso, cometem crimes mais graves. Sendo assim, caberia esperar uma pena mais longa para os brancos, tal que uma pena igual para todos estaria indicando um viés contra os réus negros. Em outras palavras, as médias brutas são apenas uma evidência geral e não constituem prova num sentido nem no contrário.
- 57 Foram calculados modelos multivariados para estimar a pena média separadamente para cada tipo de crime, inclusive porque a proporção de réus por cor não era constante entre eles. O reduzido número de homicídios não permitiu obter estimativas confiáveis, de forma que este crime não pôde ser analisado de forma independente.
- 58 No caso do delito de roubo, os presos em flagrante recebiam penas mais curtas do que aqueles presos após uma investigação. Dado o alto número de casos e a obrigada seletividade no trabalho investigativo, é muito provável que a polícia se dedique preferencialmente aos roubos mais graves, aqueles justamente que podem resultar numa condenação mais prolongada. Após várias análises exploratórias, o modelo que estima a pena por roubo incluiu as seguintes variáveis independentes: cor do réu (preto, pardo ou branco), cor da vítima e flagrante vs. não flagrante. Apenas esta última variável obteve resultados significativos⁷.

- 59 Nos crimes relacionados a drogas, a presença de advogado privado está associada a penas mais longas, talvez porque os traficantes com maior carreira criminal e que cometeram crimes mais graves são justamente aqueles que podem pagar um advogado. Assim, o modelo para estimar a pena pelo crime de drogas incorporou as seguintes variáveis independentes: cor do réu, flagrante versus não flagrante e presença ou não de advogado privado. Estas duas últimas apresentaram um efeito conforme foi explicado, pois presos em flagrante receberam penas mais curtas e aqueles com advogado privado, mais longas. A cor do réu não atingiu significância estatística, apesar de se aproximar dela. Em suma, até aqui não se observou evidência clara da existência de viés racial.
- 60 A segunda abordagem metodológica, como foi descrito acima, partiu de crimes em relação aos quais os promotores ofereceram a mesma denúncia, pelo mesmo tipo de crime. Um mínimo de 40 casos do mesmo tipo foi exigido para esta análise, com vistas a obter estimativas estáveis, o que significou incorporar seis tipos de roubo e quatro tipos de crimes de drogas, representando todos eles aproximadamente 85% do total de casos. No modelo multivariado subsequente, que incorporou a presença de advogado privado e a existência de flagrante, a cor do réu não apresentou resultados significativos nem para o roubo nem para os delitos relativos a drogas. Em outras palavras, não foi possível identificar viés racial nas decisões dos juízes a partir de casos que tinham sido tipificados da mesma forma pelos promotores.
- 61 A terceira abordagem consistia, como foi explicado, em comparar a pena média de réus que haviam sido condenados pelo mesmo tipo penal, incluindo os mesmos agravantes e atenuantes. Isso foi realizado de duas formas. A primeira, através de um modelo multivariado que contempla cada um dos agravantes e atenuantes como uma variável independente. A vantagem é conservar todos os casos, a desvantagem é que há um alto número de agravantes, o que implica na perda de muitos graus de liberdade, e também que uma parte considerável dessas circunstâncias agravantes é aplicada a um número reduzido de casos, o que significa estimativas instáveis. Por outro lado, esta análise parte do suposto de que os agravantes possuem um efeito linear no cálculo da pena, que não mudaria com a ocorrência conjunta de vários deles. Caso contrário, a possibilidade de estimar interações estatísticas entre vários agravantes e/ou atenuantes complicaria excessivamente o modelo. A segunda forma de aplicar esta abordagem foi através do *pareamento*, ou seja, da seleção de grupos de casos que continham exatamente os mesmos agravantes e atenuantes aplicados a réus brancos, pretos e pardos. Nesta opção as variáveis independentes já não são os agravantes ou atenuantes individuais, mas um conjunto de variáveis que identificam, individualmente, cada um destes grupos de casos sujeitos aos mesmos agravantes. A grande vantagem aqui é a equiparação total dos casos dentro do mesmo grupo, com um controle máximo sobre os fatores que incidem sobre eles. Para tanto, é preciso, contudo, um número mínimo de casos por tipo, o que se traduz numa perda dos tipos infrequentes. Com efeito, após a exigência de um mínimo de 20 casos por tipo, perdemos 46% dos casos. O resultado da análise foi consistente usando ambas estratégias analíticas, pois a cor do réu não apresentou um impacto significativo em nenhuma delas.
- 62 Em suma, as diversas abordagens analíticas não obtiveram evidência de viés racial nas sentenças penais pelos crimes de roubo, homicídio e drogas nos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo. A nossa interpretação foi que o juiz tomava a decisão com base nos documentos do processo penal, provavelmente antes inclusive de encontrar o réu

na audiência. Nesse sentido, a cor do réu pode vir a ser um elemento secundário no processo, se é que o juiz chega a tomar conhecimento da raça do acusado antes de decidir a pena. Outro elemento relevante é que a classificação racial nos documentos, como já foi mostrado, nem sempre é consistente, o que dificultaria ainda mais uma decisão baseada neste critério. Consequentemente, o viés racial deve existir em fases anteriores dentro do sistema de justiça criminal, mas não necessariamente no momento da sentença.

- 63 Nesse sentido, é preciso destacar que o rigor metodológico das ciências sociais aplicado aos direitos humanos deve servir tanto para confirmar denúncias quanto para descartá-las, quando for o caso. Porém, é conhecido o forte viés de publicação nos periódicos, que faz com que seja muito mais provável que os resultados sejam publicados em revistas científicas quando eles forem estatisticamente significativos do que no caso contrário, a despeito do fato de que a relevância social é a mesma. Assim, é muito mais fácil publicar um estudo que comprova viés racial do que outro que obtém o resultado contrário.
- 64 Com frequência, o viés na divulgação das informações não é apenas, digamos, de caráter cognitivo ou ‘científico’, mas também político. Em certa ocasião, contatei um respeitado colega que estava também pesquisando viés racial, após ter tomado conhecimento de uma pesquisa por ele iniciada e cujo resultado eu não estava conseguindo encontrar na literatura. Ele me revelou que não comprovou viés racial e optou por não publicar os resultados, entre outras coisas para não contrariar o movimento negro. Em outra circunstância, uma operadora do sistema de justiça que assistiu à apresentação dos resultados da nossa pesquisa me recomendou não difundir eles entre os juízes, pois na opinião dela isso ajudaria a encobrir o racismo institucional. Entretanto, eu continuo acreditando que a difusão das pesquisas não é só uma obrigação científica e moral, mas também que, do ponto de vista estratégico, é justamente a divulgação plena dos estudos científicos, com todas as suas limitações e contradições, que conseguirá elevar a sua legitimidade e a aceitação das suas conclusões. Os resultados das pesquisas científicas raras vezes são tão claros e inequívocos quanto as interpretações políticas, mas isto, longe de ser um problema, deveria servir para sofisticar a reflexão política e, sobretudo, as propostas dirigidas a transformar a realidade.

5. Os determinantes da letalidade policial

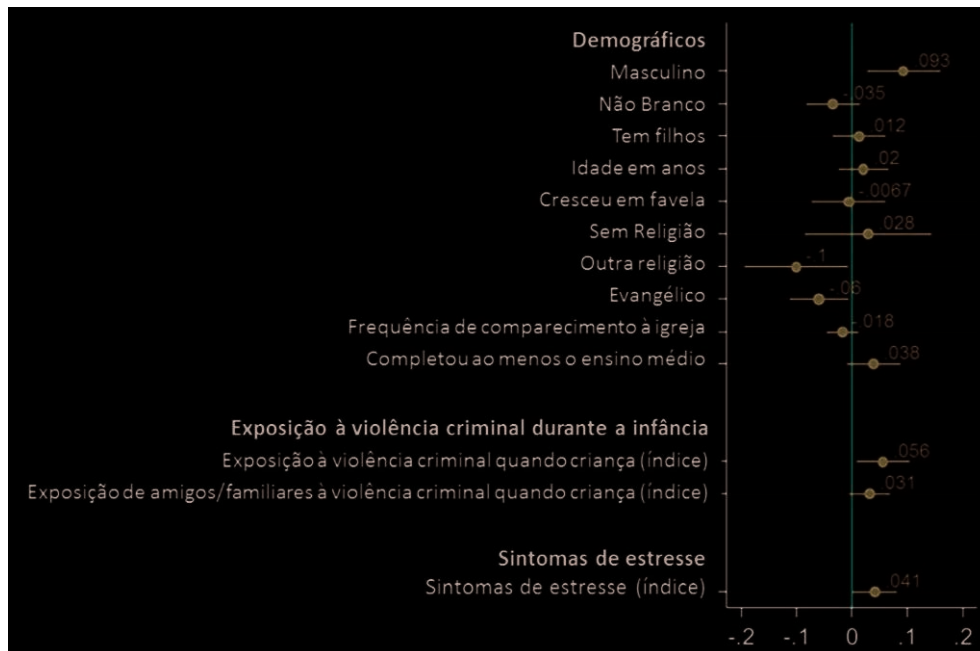
- 65 Uma ferramenta essencial para pensar políticas públicas é o conhecimento preciso dos determinantes da conduta que se deseja alterar. Após um bom tempo acompanhando a incidência da letalidade policial no Rio de Janeiro e a forma como o sistema de justiça criminal lidava com ela, a chegada de um tempo de interlocução mais fluida com as autoridades de segurança pública abriu espaço para pesquisas mais profundas sobre os determinantes deste fenômeno, justamente num momento em que a letalidade policial vinha caindo após ter atingido um pico histórico em 2007.
- 66 A maioria dos estudos internacionais sobre letalidade policial opta por uma abordagem individual, em que se trata de ver quais elementos do perfil dos agentes de polícia favorecem um maior ou menor uso da força, ou bem por uma abordagem institucional ou estrutural, em que os determinantes são procurados nas práticas da instituição ou

dos seus gestores ou ainda nas características da sociedade em geral ou do regime político.

- 67 O objetivo da pesquisa iniciada em 2014 (Magaloni & Cano, 2016) era explorar os determinantes da letalidade policial simultaneamente nos níveis individual e organizacional, para contribuir com a formulação de políticas orientadas a reduzi-la. Com este objetivo, foi aplicado um questionário sobre uso da força a mais de 5.000 integrantes da Polícia Militar do Rio de Janeiro. Todas as unidades da PMERJ na Região Metropolitana do Rio de Janeiro foram contempladas, incluindo batalhões territoriais, UPPs e unidades especializadas, de forma que em cada uma delas pelo menos 20% do efetivo foi entrevistado. Isto requereu uma verdadeira operação de guerra da equipe de pesquisa para conseguir aplicar um campo tão extenso num período breve, tentando interferir o menos possível no funcionamento da instituição. Por exemplo, foi preciso entrevistar os agentes na hora de mudança de turno. A pesquisa teria sido impossível sem o apoio e a implicação ativa tanto da Secretaria de Segurança quando da cúpula da PMERJ. Mesmo assim, as resistências à aplicação do questionário não foram poucas e enfrentamos também dilemas éticos incomuns. Assim, a colaboração com qualquer pesquisa social deve ser sempre voluntária e os sujeitos pesquisados possuem sempre o direito de negar ou interromper a sua colaboração, conforme reza qualquer manual ético da área. Por outro lado, os policiais receberam do Comando Geral a ordem de preencher o questionário, razão pela qual foi preciso, ocasionalmente, buscar fórmulas para que os que assim o desejassem não tivessem que responder sem dar a impressão de estar descumprindo a ordem. Os questionários foram depositados em urnas para garantir o anonimato dos respondentes, essencial numa instituição tão hierárquica. Infelizmente, os oficiais interpretaram que a sua função era garantir que as praças preenchessem o questionário, mas não preenchê-lo eles mesmos. Por isso, foi muito pequeno o número de casos de respondentes com patente igual ou superior a capitão. Portanto, consideramos que a pesquisa era representativa da PMERJ até a patente de tenente.
- 68 O questionário estava centrado no uso da força e atitudes relacionadas a esse uso, mas incluía questões relativas ao perfil do policial, sua trajetória dentro da corporação, o contexto em que ele ou ela trabalhava e os incentivos institucionais recebidos. Adicionalmente, o questionário continha alguns experimentos, ou seja, perguntas formuladas de forma diferente em cada uma das duas versões diferentes do questionário, como uma forma de testar como determinadas informações ou formulações impactavam na resposta dos policiais.
- 69 A primeira constatação foi o elevadíssimo nível de uso da força e de exposição a confrontos armados que os policiais militares do Rio de Janeiro experimentam na sua vida profissional: 36% dos entrevistados revelaram ter atirado contra alguém nos doze meses anteriores durante o seu trabalho policial, enquanto 57% afirmaram que alguém atirou contra eles durante o mesmo período.
- 70 O objetivo mais importante do estudo foi a elaboração de um modelo estatístico para estimar o grau de uso da força por parte de cada agente. Esta variável dependente era operacionalizada como uma escala a partir das respostas a um conjunto de itens sobre a utilização da arma de fogo tanto dentro quanto fora do serviço. As variáveis independentes foram introduzidas sequencialmente e em bloco no modelo, de acordo com seu conteúdo, começando pelos fatores individuais. O Gráfico 7 mostra as variáveis

que revelaram uma associação significativa com o grau de uso da força letal por parte do policial.

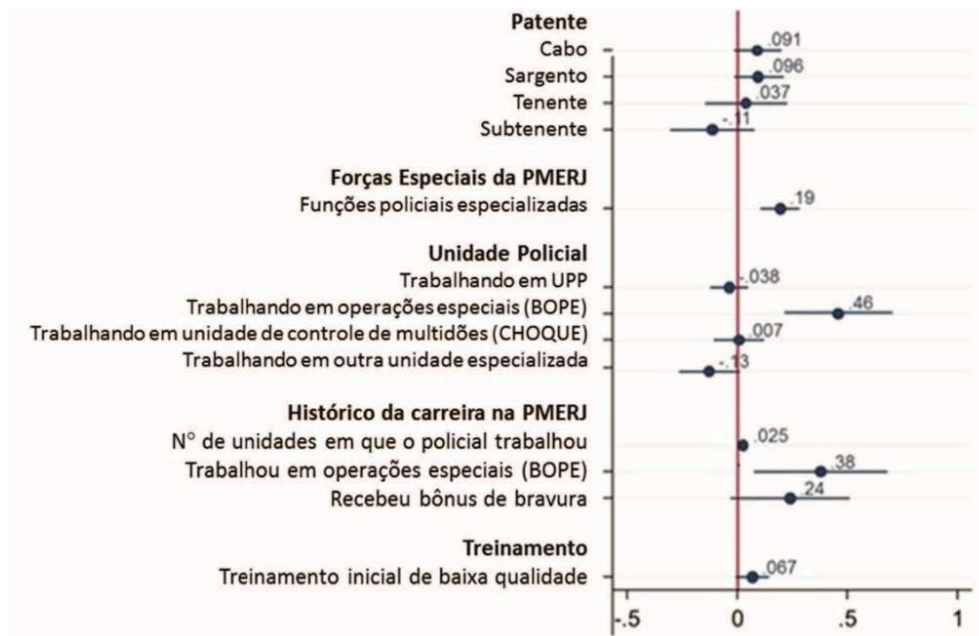
Gráfico 7 - Fatores individuais que predizem o Uso da Força: coeficientes padronizados⁸



Fonte: Magaloni & Cano, 2016

- 71 Como o gráfico permite observar, os policiais que mais fazem uso da arma de fogo são homens, pessoas que suportam altos níveis de estresse e também indivíduos que já desde criança ficaram expostos à violência. O efeito da violência na infância no uso atual da força pelos policiais nos remete ao efeito inercial e multiplicador da violência e a sua capacidade de se reproduzir a si mesma. Por outro lado, policiais evangélicos e de outras religiões usam menos a força do que aqueles sem religião. Cabe lembrar que num modelo estatístico multivariado como este, os coeficientes indicam a contribuição única de cada variável, controlando a influência das demais variáveis independentes dentro do modelo. Neste caso, por exemplo, isso significa que o maior uso da força dos homens em relação às mulheres não poderia ser explicado por um maior nível de estresse dos primeiros, visto que ambas as variáveis estão no modelo e uma não anula a significância da outra.
- 72 Quando são considerados, adicionalmente, os fatores profissionais (Gráfico 8) é possível observar que os policiais que trabalham em unidades especializadas, e particularmente no BOPE, fazem um maior uso da força, como caberia esperar.

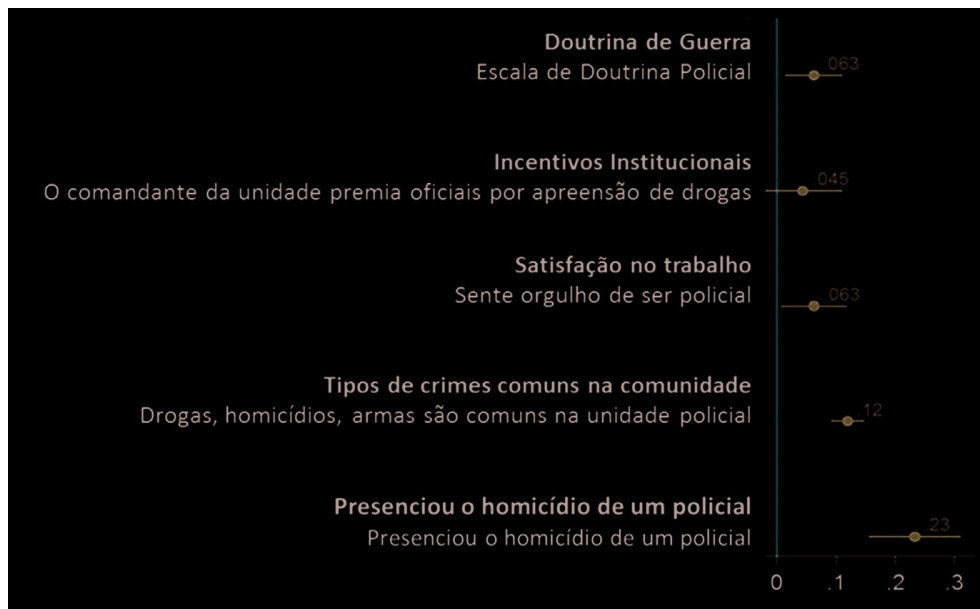
Gráfico 8 - Fatores profissionais que predizem o Uso da Força: coeficientes padronizados



Fonte: Magaloni & Cano, 2016

- 73 Mais interessante é o fato de que o policial que já trabalhou no BOPE continua fazendo posteriormente um uso mais frequente da arma de fogo que os colegas que não passaram pelo BOPE. Isto poderia ser interpretado como um efeito de socialização do BOPE no uso da força ou como um produto da auto-seleção dentro do BOPE, ou seja, pelo fato de que os policiais mais inclinados a usar a força talvez escolham trabalhar no batalhão de operações especiais. Em qualquer um desses dois casos isto abre um espaço de reflexão sobre a possibilidade de reduzir a letalidade trabalhando com policiais que entram ou pretendem entrar no BOPE. Um resultado não esperado é que os policiais que consideram deficiente o treinamento recebido na entrada na corporação tendem a usar mais a força letal, o que também levanta questões sobre possíveis políticas preventivas associadas à formação.
- 74 Por último, as atitudes dos indivíduos e os incentivos institucionais também ajudam a predizer o uso da força (Gráfico 9).

Gráfico 9 - Fatores atitudinais, institucionais e ambientais que predizem o Uso da Força: coeficientes padronizados

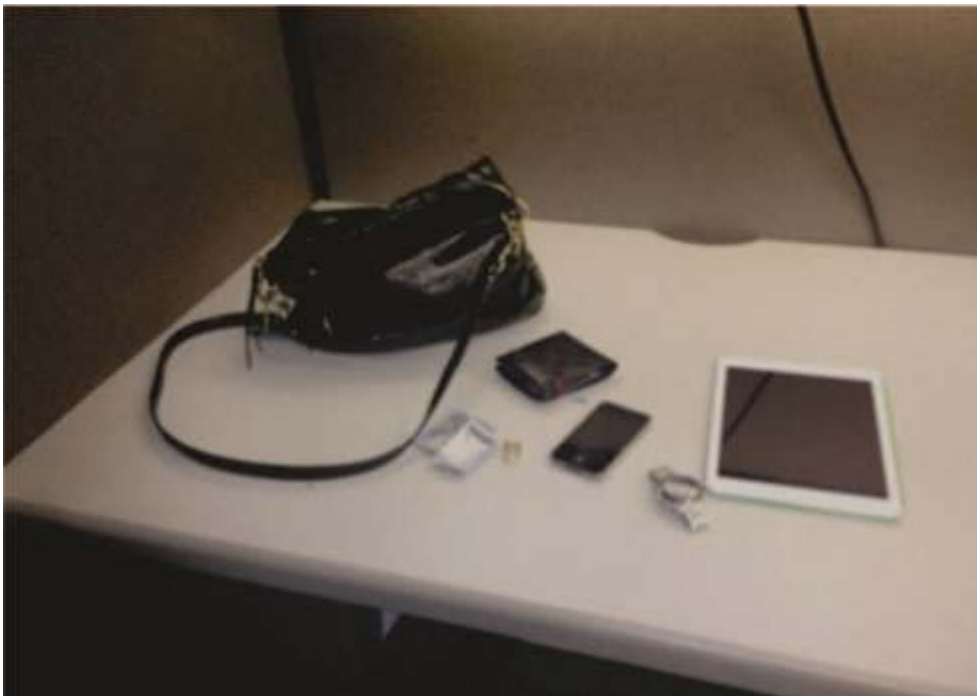


Fonte: Magaloni & Cano, 2016

- 75 Conforme era previsto, policiais que acreditam mais numa doutrina policial de guerra e aqueles que trabalham em áreas onde crimes violentos são comuns tendem a fazer maior uso das armas de fogo. Um resultado não tão esperado é que os agentes que sentem orgulho de serem policiais tendem a usar mais a força, o que sugere uma identidade policial fortemente vinculada ao emprego da violência. Uma das variáveis que apresenta uma relação mais estreita com o uso da força é o fato de o policial ter sido testemunha do homicídio de um colega. Como em outros casos, isso pode ser tanto uma causa quanto um efeito do uso incrementado da força. Na primeira hipótese, o policial submetido ao sofrimento psíquico de ver um colega assassinado pode tender a ser mais violento, por estresse ou por vingança. No segundo caso, o policial que trabalha em contextos mais perigosos corre um maior risco tanto de usar a arma quanto de ser testemunha de vitimização policial.
- 76 Um elemento importante do ponto de vista metodológico é que os modelos estatísticos foram estimados de novo acrescentando o efeito fixo das unidades policiais, isto é, incorporando variáveis que estimam a letalidade média de cada batalhão. Os resultados foram bastante consistentes na comparação dos modelos com e sem efeito fixo das unidades policiais. Considerando que os modelos com esse efeito fixo controlam, a princípio, todas as diferenças devidas às unidades em que os policiais estão lotados, isso significa que os determinantes previamente apresentados ajudam a distinguir por que uns policiais usam mais a força do que outros *dentro* de uma mesma unidade, isto é, submetidos a princípio às mesmas condições ambientais. Essa consistência dos modelos reforça a validade das conclusões.
- 77 Em suma, o uso da força policial não é uma simples resposta técnica a um risco profissional, mas está também associado às características pessoais do policial, à sua trajetória dentro e fora da instituição e a diversas práticas institucionais. Em consequência, há fatores de diversa natureza que podem ser considerados no desenho de políticas públicas de redução da letalidade policial.

- 78 Além dos modelos sobre uso da força, esta pesquisa incorporou ‘experimentos de *survey*’ para avaliar o impacto de determinadas informações ou formulações, a partir de duas versões do questionário que eram distribuídas aleatoriamente entre os respondentes e que continham pequenas diferenças entre si. Assim, o questionário incluía alguns cenários com relatos de uso da força sobre os quais se pedia aos policiais que se pronunciassem.
- 79 Um dos cenários contava a história seguinte: “Dois policiais percebem que dois jovens suspeitos começam a correr. A polícia pede para que parem, mas os jovens continuam correndo e entram em um beco. A polícia corre atrás deles e novamente ordena que parem, mas ao perceber que os jovens estão fugindo, disparam vários tiros. Um dos jovens acaba morto e o outro ferido.” A partir daí, as duas versões diferem. Na versão A do questionário, o texto continua com a seguinte frase: “Ao revistar a mochila dos jovens encontram drogas, um rádio, um revólver e dinheiro.” Já na versão B, a frase diz o seguinte: “Ao revistar a mochila dos jovens encontram uma bolsa, uma carteira, dinheiro e um tablet.” O texto estava acompanhado de uma das duas fotografias seguintes.

Gráfico 10a: Grupo da bolsa e I-pad



Fonte: Magaloni & Cano, 2016

Gráfico 10b: Grupo de arma e drogas



Fonte: Magaloni & Cano, 2016

- 80 A seguir, os respondentes deviam indicar em que grau concordavam (1-concordo totalmente; 2-concordo; 3-não concordo nem discordo; 4-discordo; 5-discordo totalmente) com uma frase que afirmava que os policiais descritos atuaram corretamente naquela situação. Do ponto de vista técnico e legal, não há nenhuma dúvida de que os policiais tinham agido de forma incorreta e ilegal, contrariando os princípios internacionais e a normativa brasileira, visto que o uso da arma de fogo só está permitido quando a vida dos policiais ou de terceiros está em perigo iminente e, no relato, se descreve claramente que os policiais atiram contra suspeitos aparentemente desarmados, apenas para impedir sua fuga.

Tabela 7 - Respostas dos Policiais ao Experimento sobre Uso da Força, por Condição Experimental

| Grupos de tratamento | Respostas dos Policiais (%) | | Razão de Chances 1/ | P valor 2/ |
|----------------------|---|--|---------------------|------------|
| | Concordou que o policial atuou corretamente | Discorda que o policial atuou corretamente | | |
| Armas e drogas | 18,3 | 81,7 | 4,18 | 0,000 |
| Bolsa e Ipad | 5,1 | 94,9 | | |

Fonte: Magaloni & Cano, 2016

- 81 De acordo com a hipótese, os policiais que ficavam sabendo que os suspeitos carregavam armas e drogas aprovavam a atuação policial em maior medida (18%) do que aqueles que liam que os jovens carregavam apenas uma bolsa e um i-pad, isto é, não poderiam ser aparentemente associados ao crime (5%). Essa diferença, plenamente

significativa, indica que os policiais avaliam o uso da força em função de informações contextuais, muitas das vezes indisponíveis no momento da decisão, como era o caso aqui, e não apenas em função de informações técnicas. Em outras palavras, alguns policiais estavam dispostos a legitimar uma ação ilegal desde que ela fosse deflagrada contra pessoas associadas de alguma forma à criminalidade violenta, mesmo quando isso só poderia ser sabido a posteriori. Esta conclusão condiz com os numerosos casos de uso abusivo da força policial registrados no Rio de Janeiro, e especificamente com episódios de disparos contra indivíduos em fuga, que às vezes são pessoas sem envolvimento criminal. O resultado desta pesquisa deveria ser empregado no treinamento policial para mostrar como erros são cometidos e intentar preveni-los no futuro.

5.1 O papel dos comandantes na letalidade policial

- 82 É um fato admitido tanto na literatura quanto no âmbito policial que a doutrina e as práticas de um batalhão refletem, em alguma medida, o perfil e as orientações do seu comandante, especialmente numa instituição hierárquica como a Polícia Militar. Na primeira pesquisa já relatada sobre letalidade policial no Rio de Janeiro (Cano, 1997b), foi documentado que a entrada no comando do 9º Batalhão de um coronel historicamente identificado com a política de confronto armado resultou num número de mortes cinco vezes mais elevado por parte deste batalhão nos meses seguintes.
- 83 Portanto, qualquer política de contenção da letalidade deveria contemplar o papel que os comandantes podem desempenhar. Para estimar especificamente qual é o peso dos comandantes na letalidade policial, foi realizado um estudo a partir dos dados da PMERJ por batalhão, no período de janeiro de 2005 a novembro de 2015 (LAV-UERJ, 2016). Um total de 9.085 pessoas foram mortas pela polícia nesse período. A letalidade policial está concentrada especialmente em alguns batalhões do estado, como revela a Tabela 8.

Tabela 8 - Média de Mortes Mensais em Intervenções Policiais, por BPM: jan 2005 - nov 2015

| BPM | Mortes em decorrência de intervenção policial | BPM | Mortes em decorrência de intervenção policial |
|-----|---|-----|---|
| 1 | 2,24 | 21 | 1,29 |
| 2 | 0,50 | 22 | 2,58 |
| 3 | 4,43 | 23 | 0,75 |
| 4 | 0,98 | 24 | 0,74 |
| 5 | 0,54 | 25 | 0,81 |
| 6 | 2,17 | 26 | 0,09 |
| 7 | 3,48 | 27 | 2,24 |
| 8 | 0,22 | 28 | 0,11 |

| | | | |
|----|------|----|------|
| 9 | 8,90 | 29 | 0,02 |
| 10 | 0,02 | 30 | 0,12 |
| 11 | 0,17 | 31 | 0,27 |
| 12 | 3,88 | 32 | 0,74 |
| 13 | 0,08 | 33 | 0,54 |
| 14 | 5,66 | 34 | 0,76 |
| 15 | 7,15 | 35 | 0,69 |
| 16 | 4,85 | 36 | 0,02 |
| 17 | 1,33 | 37 | 0,08 |
| 18 | 1,25 | 38 | 0,02 |
| 19 | 0,44 | 39 | 1,79 |
| 20 | 3,90 | 40 | 2,07 |
| | | 41 | 5,51 |

Fonte: LAV-UERJ (2016)

- 84 De fato, a metade das mortes estão concentradas em apenas 6 batalhões, o que levanta questões relativas a subculturas policiais que podem estimular o uso da força.
- 85 Para estimar o impacto dos comandantes, foi estimado um modelo multivariado cuja variável dependente é o número de pessoas mortas mensalmente em decorrência de intervenções policiais na área de cada batalhão. Como variáveis de controle foram consideradas as seguintes: a) uma variável categórica que identifica cada batalhão, que deveria absorver todas as peculiaridades de cada um deles no que diz respeito à letalidade; b) uma variável temporal que identifica o mês e o ano, que deveria controlar a existência de tendências ou de sazonalidade na letalidade; c) o número de pessoas mortas por homicídio (e outros crimes análogos como latrocínio e lesão seguida de morte) por mês e batalhão, como um indicador do nível de violência letal no local, que deve ser um dos determinantes do uso da força policial; d) o número de policiais militares mortos em serviço nesse mês na área de cada batalhão, que é um indicador direto do risco ao qual os policiais estão expostos, que, por sua vez, deve ser um motivo central do uso da força. Por último, a variável independente central é a identificação do oficial que comandava o batalhão nesse mês.
- 86 Em suma, o objetivo do modelo é estimar a influência dos comandantes na letalidade policial, uma vez controlados os efeitos do batalhão, do momento, do nível de violência e do risco sofrido pelos policiais.
- 87 Esta análise enfrenta alguns problemas metodológicos. Uma limitação é que a rotatividade dos comandantes é muito limitada. No período considerado, foram registrados 242 oficiais lotados como comandantes, de forma que cada comandante

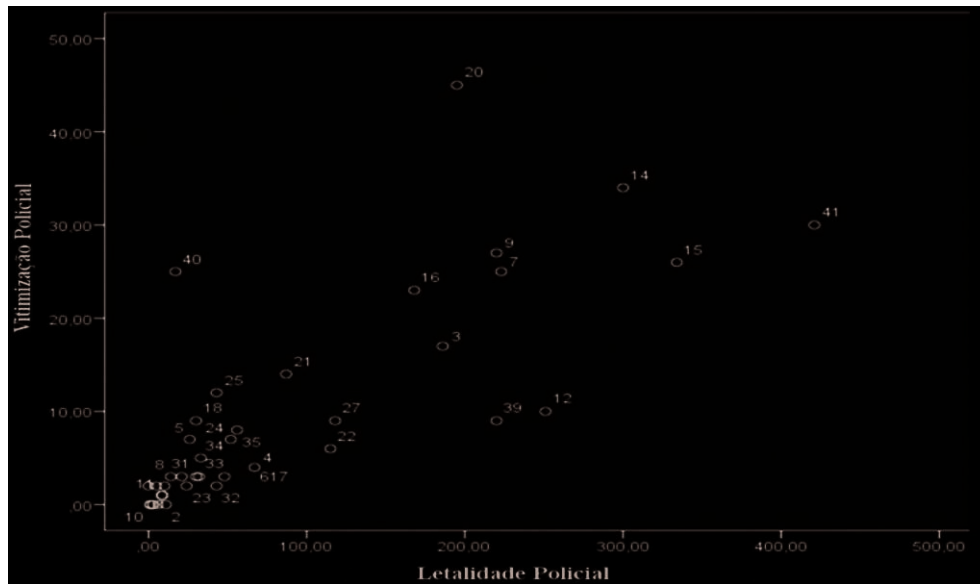
trabalhou em média em 1,86 batalhões durante um tempo médio de 9,3 meses. Especificamente, 48% dos indivíduos comandou apenas um único batalhão, o que dificulta a estimativa do efeito sobre a letalidade na medida em que, nestes casos, é muito mais difícil distinguir o efeito do comandante do efeito do próprio batalhão. O ideal teria sido uma ampla rotatividade para observarmos comandantes mais ou menos inclinados ao uso da força letal comandando unidades com maior e menor inclinação a esse uso da força, para poder estimar melhor o efeito do comando.

- 88 Outro problema metodológico está conectado com o número relativamente baixo de mortes pela polícia por mês e batalhão, de forma que em 54% dos casos (a unidade de análise é mês-batalhão) não registram nenhuma morte. Isso significa que a distribuição de letalidade para esta unidade de análise está longe de uma distribuição normal, que é a mais utilizada nos modelos estatísticos. Em função disso, foram usados na análise tanto um modelo normal quanto uma distribuição de Poisson, adequada para contagens de eventos relativamente raros.
- 89 No caso da distribuição linear, a estimativa da influência dos comandantes se dá através da diferença na proporção de variância explicada pelo modelo (R^2 ajustado) *com e sem* a variável que identifica o comandante. O resultado é que 8% da variância pode ser atribuída ao papel dos comandantes.
- 90 No caso da distribuição de Poisson, a estratégia é semelhante, só que ao invés de usar R^2 ajustado, que não é aplicável nestes casos, usa-se um pseudo R^2 , como o R^2 de McFadden (1974). De fato, o valor do índice de ajuste do modelo AIC é menor para o modelo de Poisson do que para o modelo normal, o que sugere que o primeiro se ajusta melhor aos dados. A comparação do pseudo R^2 com e sem variável dos comandantes indica que aproximadamente 5% da variância pode ser atribuída aos oficiais no comando dos batalhões.
- 91 Em suma, embora o valor seja reduzido, provavelmente subestimado em função da já mencionada escassa rotatividade dos comandantes, o estudo permite concluir que uma parte significativa da variância da letalidade entre batalhões pode ser atribuída à figura do comandante, o que confirma a importância de considerar o papel do comando em qualquer política de redução da letalidade policial.

5.2 A vinculação entre letalidade e vitimização policial

- 92 No Rio de Janeiro virou um bordão amplamente aceito que o estado tem “a polícia que mais mata e a que mais morre”, estabelecendo um vínculo entre a letalidade provocada pela corporação e a vitimização sofrida por ela. Contudo, pesquisas diretas sobre esta vinculação são raras.
- 93 Na sua dissertação de mestrado por mim orientada, a pesquisadora do LAV Terine Husek Coelho se propôs a estudar exatamente esta conexão e, mais especificamente, qual é a reposta da PMERJ à morte de um policial e qual impacto isto tem na letalidade policial posterior (Husek Coelho, 2017). Com efeito, a pesquisadora mostra que a correlação entre o número de pessoas mortas pela polícia na área de um batalhão e o número de policiais mortos nessa mesma área é muito elevada, como mostra o Gráfico 11, e como revela o alto coeficiente de correlação de Pearson: 0,779⁹.

Gráfico 11 - Número de pessoas mortas pela polícia e número de policiais mortos na área de cada BPM (2010-2015)



Fonte: Husek Coelho (2016)

- 94 Numa análise das variações diárias de ambas as dimensões por batalhão, Terine revela que nos dias em que não há morte de policiais, um batalhão registra uma média de 0,04 vítimas fatais em decorrência de intervenção policial em sua área. Nos dias em que algum policial é vítima de homicídio nessa área, a letalidade policial é cinco vezes maior: 0,20 mortos.
- 95 Quando estimado o efeito da morte de um policial na letalidade policial num modelo estatístico que controla o efeito do Batalhão, do mês, do dia da semana e dos homicídios acontecidos nesse dia na área do batalhão (como uma forma de controlar a intensidade da violência letal local), o impacto da morte do policial na letalidade é ainda de 0,11 mortes de civis a mais, um resultado estatisticamente significativo.
- 96 Entretanto, a letalidade policial no mesmo dia que morre um policial vítima de homicídio poderia acontecer no mesmo incidente, com vítimas dos dois lados, ou, inclusive, antes da morte do policial, razão pela qual não poderia ser considerada, necessariamente, uma consequência desta última. Para testar o impacto da morte do policial, Terine estimou a letalidade policial acontecida *no dia posterior* à morte de um policial na área do BPM correspondente. De fato, a letalidade policial de um BPM no dia posterior à morte de um policial nessa área, controlando por todas as variáveis já mencionadas (mês, dia da semana, BPM e número de homicídios dolosos nessa área), é o dobro da normal (0,08) e esta diferença é estatisticamente significativa. Adicionalmente, a letalidade policial posterior à vitimização policial variava em função das circunstâncias em que o policial tinha morrido: a) durante um roubo ou tentativa; b) através de uma execução sumária na folga do policial; c) durante o trabalho policial, ou seja, em serviço. Dessas três circunstâncias, a que apresentava maiores efeitos era a última. Assim, quando um policial em serviço morria na área de um batalhão, a letalidade do batalhão no dia seguinte aumentava em média em 350%.

Tabela 9 - Impacto da morte por homicídio de um policial na área de um BPM no número de mortes decorrentes de intervenção policial na área desse BPM no DIA SEGUINTE, de acordo com as circunstâncias da morte do policial

| Circunstâncias da morte do policial | Aumento das mortes no dia seguinte | % de aumento |
|-------------------------------------|------------------------------------|--------------|
| Todas as mortes | 0,04* | 100 |
| Execução [Folga] | 0,05* | 125 |
| Roubo [Folga] | 0,03 | - |
| Trabalho Policial | 0,14* | 350 |

(*) efeito estatisticamente significativo

Fonte: Husek Coelho (2016)

- 97 Em outras palavras, a letalidade policial aumenta particularmente quando um policial morre durante o serviço, o que mostra que a reação da corporação a estas mortes multiplica a letalidade. Nas entrevistas qualitativas a 32 policiais militares, Terine explorou os motivos que levavam a esta reposta. Em primeiro lugar, constatou o terrível impacto psicológico das mortes de policiais entre seus colegas, cujas reações podem ser resumidas em três possibilidades: a) medo a ser a próxima vítima; b) revolta e raiva; c) apatia. Por outro lado, para alguns policiais que foram feridos e não morreram, essas feridas eram interpretadas como uma medalha e um motivo de orgulho. Quanto aos motivos que levavam a PMERJ a responder às mortes dos seus integrantes com operações que aumentam a letalidade, a autora mencionou os seguintes elementos que aparecem nas entrevistas:

- prejudicar financeiramente o tráfico, que é visto como responsável pelas mortes;
- prender aqueles que atiraram ou orquestraram a morte de um policial, mesmo quando não se costuma conhecer o autor específico, nem há tempo para investigar, razão pela qual a resposta se inscreve mais dentro de uma lógica bélica de 'golpear o inimigo';
- mostrar ao restante da tropa e aos familiares que a morte não ficará sem resposta;
- demonstrar força para não se deixar intimidar;
- vingança pela morte do companheiro. Dessa forma, a 'resposta' à morte do policial parecia se enquadrar mais dentro de um âmbito simbólico e bélico e não só não conseguia prevenir novas mortes, mas, provavelmente, possuía o efeito contrário: estimular a espiral de vingança mútua.

6. Ajudando a implementar uma política de controle da letalidade

- 98 A partir de 2012, a interlocução com a Polícia Militar tornou-se mais fluida e, em 2014, a cúpula da PMERJ pediu ao LAV a elaboração de um índice que servisse para identificar os policiais que faziam um uso excessivo da força, como um instrumento para construir uma política de monitoramento e controle do uso da força letal. O comando da PMERJ queria, sobretudo, um instrumento que lhe permitisse identificar excessos individuais, policiais que atiravam em excesso, antes de que eles provocassem uma tragédia e um escândalo público, como regularmente costumava acontecer quando a imprensa

divulgava episódios em que os policiais matavam a pessoas ‘ostensivelmente inocentes’. A ideia era que uma vez identificados esses agentes, eles seriam submetidos a re-treinamento ou, eventualmente, retirados do trabalho operacional e alocados em trabalhos administrativos onde o uso da força não fosse necessário.

- 99 Para nós do LAV, o objetivo central era criar um incentivo institucional para a redução da força letal no conjunto da corporação, pois sabíamos que ele era excessivo e que havia amplas oportunidades para reduzi-lo. Se os policiais eram cientes de que seu uso da arma estava sendo monitorado individualmente, isso por si só poderia constituir um estímulo para a sua contenção. Obviamente, esses dois objetivos (identificação de casos extremos e incentivos gerais) não eram incompatíveis, mas complementares, e poderiam até se reforçar mutuamente se a iniciativa fosse desenvolvida e disseminada da forma correta.
- 100 O monitoramento do uso da força contava com uma ferramenta poderosa, pois a partir de finais de 2012 a PMERJ começou a informatizar o registro do consumo individual de munição. Cada policial que usava munição durante o serviço devia reportar esse uso, inclusive para pedir nova munição, através de um formulário que era registrado eletronicamente num sistema centralizado, o SISTMATBEL, pelos encarregados das armas em cada batalhão.
- 101 Tratava-se de uma pesquisa aplicada, enormemente desafiadora do ponto de vista metodológico e político, considerando as possíveis implicações e as resistências previsíveis. O objetivo aqui não era aumentar o conhecimento teórico sobre o fenômeno nem formular um índice ideal para sua utilização universal, mas elaborar uma proposta metodológica que servisse de base para uma política pública para ser aplicada a curto prazo na realidade da PMERJ com os dados disponíveis e nas condições imperantes, sem requerer por exemplo novas informações difíceis de serem obtidas. Depois de muitos anos denunciando o problema e reclamando medidas, esta era uma oportunidade para tentar contribuir com uma política de prevenção de violações aos direitos humanos e com uma política de segurança pública mais democrática.
- 102 Nesse sentido, a proposta devia ser viável, realista e, na medida do possível, ajudar a vencer as inevitáveis resistências que a política provocaria. Não seria possível, por exemplo, sugerir que 50% dos policiais militares fluminenses deveriam ser re-treinados ou retirados das ruas como consequência do seu nível excessivo de uso da força, pois a retirada massiva do contingente policial seria inaceitável dentro e fora da corporação, minando a sustentabilidade política da proposta.
- 103 O processo de construção do indicador foi desenvolvido em consulta permanente com diversos setores da PMERJ (medicina, psicologia, treinamento, Estado Maior), o que constituiu um grande desafio e uma experiência quase etnográfica de grande interesse para os membros do LAV.
- 104 Os primeiros passos consistiram em formular o que o índice *não* seria, para evitar dúvidas e mal-entendidos posteriores. Em primeiro lugar, o índice não teria como objetivo a avaliação da qualidade do desempenho do policial e, portanto, não seria um instrumento da política de premiações ou de promoções, apesar de esta ser outra demanda do comando da PMERJ ao LAV. Entretanto, a elaboração de um índice de qualidade do desempenho policial era uma empresa de maior complexidade ainda e era preciso resgatar a especificidade do uso da força. A meta estratégica era justamente desnaturalizar o uso da arma entre os policiais, como se fosse algo consubstancial à sua

atividade, e transformá-lo numa competência específica que requereria treinamento, avaliação e credenciamento periódico sem os quais ela não poderia ser exercida. Por outro lado, se o índice fosse usado para premiações e promoções, ele sofreria ainda mais pressões quanto à validade e confiabilidade das informações necessárias para calculá-lo.

- 105 Um segundo ponto que ficou estabelecido, relacionado com o anterior, é que o índice não possuiria propósitos disciplinares ou de punição, pois, caso contrário, a resistência interna seria ainda muito maior e o ocultamento de informação mais provável. Se eu tinha aprendido alguma coisa ao longo de anos trabalhando na área de direitos humanos, era que o controle penal dos abusos, sempre necessário, tinha na prática um impacto reduzido em função das próprias limitações do sistema de justiça criminal. Para conseguir um efeito maior na redução das violações era preciso optar por medidas administrativas e políticas que gerassem incentivos para diminuir as condutas abusivas ao invés de fingir ser capazes de punir penalmente todas elas. Esta necessidade de gerar incentivos tinha sido entendida perfeitamente, num sentido contrário, pelos formuladores da famosa ‘premiação por bravura’, um exemplo perfeito de um incentivo perverso. Já os movimentos de direitos humanos parecem ter maior dificuldade em incorporar esta visão. De qualquer forma, apesar de afirmar que o índice não possuiria função disciplinar, sabíamos que a maioria dos policiais consideraria as medidas implementadas a partir dele como uma punição, particularmente aqueles que eventualmente fossem retirados das ruas em função do seu uso excessivo da força. Esse tinha sido o caso, por exemplo, da política implementada pelo Estado de São Paulo (o *Programa de Acompanhamento de Policiais Militares Envolvidos em Ocorrências de Alto Risco-PROAR*) nos anos 90 (Pinc, 2006). Mesmo assim, era essencial que a divulgação interna insistisse em que a iniciativa não tinha um caráter punitivo e que a ideia era diminuir o uso da força sem entrar no mérito de se era legal ou não, nem sequer se era tecnicamente adequado ou não, em cada caso. Em última instância, tratava-se de uma medida de proteção tanto à sociedade quanto aos próprios policiais, para evitar que eles incorressem em erros de consequências potencialmente trágicas, embora fossem evidentes as dificuldades de persuadir os policiais disso.
- 106 A despeito do que foi mencionado, uma parte do comando da PMERJ mantinha a esperança de poder usar o índice com propósitos disciplinares. Nesse sentido, foi discutida a possibilidade de que houvesse uma correlação entre desvios disciplinares registrados e abuso da força letal. Se isto fosse certo, a folha disciplinar do policial poderia ser considerada um dos elementos a tomar em conta para decidir se ele podia ou não utilizar a arma. Mesmo dessa forma indireta, receávamos que tal vinculação entre sistema disciplinar e aptidão para usar a arma teria repercussões negativas para a proposta dentro da corporação. Parte do receio era também devido ao fato de que, no trabalho de direitos humanos, era comum que um policial acusado de uma execução sumária apresentasse uma folha disciplinar limpa, justamente porque o sistema disciplinar das polícias amiúde não presta grande atenção a graves violações e se centra na manutenção da hierarquia interna (Cano & Duarte, 2013). Para tomar uma decisão sobre este ponto, foi decidido fazer uma pesquisa exploratória sobre a relação entre consumo de munição e número de punições sofridas. Como os dados das punições não estavam informatizados e era necessário processá-los e codificá-los um a um, o estudo foi limitado a um único batalhão. Foi preciso trabalhar com diversos supostos em relação aos dados ausentes, vistas as limitações do registro. No final, de 4 simulações possíveis, 3 delas não registraram correlação significativa entre número de punições e

consumo de munição e a quarta simulação apresentou uma leve correlação negativa, isto é, contrária à hipótese central. A partir desse resultado, foi descartada a utilização das informações disciplinares para a elaboração do índice, o que trazia vantagens políticas pelos motivos antes explicados.

- 107 A princípio, o comando da PMERJ desejava uma pontuação única, um score, a partir do qual fosse possível determinar se o policial deveria usar ou não uma arma de fogo. Entretanto, foram distinguidas quatro dimensões diferentes, em cada uma das quais o policial precisava mostrar um resultado satisfatório para poder ter acesso a uma arma no seu trabalho:

1. Aptidão Física.
2. Aptidão Psicológica.
3. Aptidão Técnica.
4. Histórico compatível no Uso da Força Letal, medido através do uso de munição.

- 108 Esses quatro componentes integravam o Índice de Aptidão para o Uso da Força Policial (IAUF). É preciso reconhecer que, a despeito dos avanços metodológicos na elaboração da proposta, não fomos afortunados na formulação do acrônimo que a encarnasse. A intervenção requerida para que um policial recuperasse o credenciamento para poder usar a força dependia, obviamente, da natureza do problema: tratamento médico ou psicológico para as duas primeiras dimensões, treinamento em caso de deficiências técnicas, e treinamento e eventual retirada das ruas quando houver consumo excessivo de munição. Em relação a este último ponto, a decisão de quando um policial seria apenas submetido a treinamento e quando seria retirado do policiamento durante um tempo era, de fato, a mais controversa, oscilando entre posições mais assertivas e outras mais cautelosas que preferiam insistir mais no treinamento e menos na remoção.

- 109 Em suma, o policial precisava atestar competência em todas e cada uma das quatro dimensões, não sendo possível compensar deficiências numa delas através da excelência em outras. Dessa forma, por exemplo, não era suficiente que o policial tivesse todos os conhecimentos necessários para o uso da força se não possuísse equilíbrio psicológico para tal, como não faria sentido um policial tentar compensar sua falta de condição física para o uso da força através de uma ótima condição psicológica. Portanto, foi decidido não elaborar uma pontuação única e exigir o cumprimento de um mínimo em cada uma das quatro dimensões. Os requisitos físicos, psicológicos e técnicos foram estabelecidos pelos respectivos setores da PMERJ e não serão explicados aqui. Focalizaremos no último componente, o relativo ao uso efetivo da força letal no passado, mensurado através do consumo de munição.

- 110 Uma decisão metodológica de grande importância era a referida à disjuntiva entre avaliar o policial em relação ao conjunto da polícia ou em comparação apenas com o seu batalhão. Por um lado, esta última opção poderia aparecer como uma mensuração mais adequada no sentido de tomar em consideração o contexto, supondo que os policiais de um mesmo batalhão estejam submetidos às mesmas condições. A pergunta passaria a ser, então, em que grau um policial usa a força em comparação com seus companheiros de batalhão. O inconveniente dessa opção era que ela assume que cada batalhão, em média, usaria a força de forma adequada e que, portanto, só caberiam medidas em relação a quem excede a norma do próprio batalhão. Essa estratégia ignora o fato de que há subculturas policiais em determinadas unidades que são mais

propensas ao uso da força e isto impediria gerar incentivos coletivos, restando apenas os individuais. Por isso, decidiu-se optar pela primeira possibilidade: ponderações que levassem em consideração o conjunto da polícia e não apenas o batalhão. Dessa forma, os batalhões com um uso elevado da força acabariam com uma maior proporção de policiais sendo re-treinados ou retirados da rua, o que geraria problemas operacionais e, com eles, um incentivo forte para que o comandante tomasse medidas para conter a letalidade.

- 111 Outra decisão metodologicamente relevante era o que fazer em relação ao tipo de arma utilizada pelo policial. Assim, se o policial usar um fuzil ou uma arma que dispare em rajada, é esperável que o consumo de munição seja mais elevado do que se ele usar uma pistola. Entretanto, aplicar uma ponderação para o tipo de arma utilizado acabaria diminuindo, em termos relativos, o consumo de munição dos fuzis. Considerando que a utilização desse tipo de arma em áreas urbanas densamente habitadas constitui um perigo para a população e que seria desejável, na medida do possível, uma redução desse tipo de armamento policial, optou-se por não introduzir uma ponderação pelo tipo de arma e tratar todas elas por igual. Dessa forma, não se oferece uma vantagem para o uso de armas de alto poder de destruição. Por outro lado, desconsiderar o tipo de arma diminuía os problemas de confiabilidade e validade das informações, pois o dado do tipo de arma poderia não ser plenamente confiável na medida em que um mesmo tipo de munição pode ser usado para diversas armas.
- 112 Finalmente, o índice de consumo individual de munição foi ponderado por apenas dois elementos: a) a incidência de violência letal na área em que o policial trabalhava; e b) a função que o agente desempenhava.
- 113 Se a força letal deve ser usada em resposta a uma ameaça contra a vida, é razoável supor que ela seja mais necessária em áreas em que os homicídios são frequentes. Em consequência, o consumo de munição foi ponderado pela razão entre a taxa de mortes violentas por 100.000 habitantes (nos 6 meses anteriores) na área do Batalhão em que o policial trabalha e a taxa de mortes violentas no mesmo período para o conjunto do estado. As mortes violentas incluem homicídios dolosos, roubos seguidos de morte (latrocínios) e lesões dolosas seguidas de morte. Isto é, incluem-se todas as ocorrências contempladas dentro do conceito de 'letalidade violenta' do ISP com exceção das mortes decorrentes de intervenção policial, pois considerar também elas introduziria endogeneidade entre o fenômeno e a sua ponderação e faria com que um aumento da letalidade policial automaticamente aumentasse os limites tolerados em relação a ela. Como resultado desta ponderação geográfica, os policiais que trabalhavam em batalhões com uma incidência de mortes violentas maior do que a média estadual veriam reduzido o seu consumo de munição ponderado, em relação ao consumo bruto, enquanto que os agentes que estavam lotados em áreas com menor taxa de mortes violentas do que a média estadual teriam este consumo ponderado aumentado.
- 114 A segunda ponderação correspondia à função do policial, pois não seria razoável esperar o mesmo uso de munição por parte de membros de grupos de apoio tático, que são chamados justamente em incidentes de risco, e por parte de policiais que desenvolvem trabalhos administrativos e que só ocasionalmente são chamados ao patrulhamento nas ruas. A ponderação pelo tipo de função foi estimada a partir dos resultados observados do consumo efetivo por função policial em anos anteriores, ajustando para que a média de todas as ponderações fosse igual a 1. Isto significa

valores superiores a 1 para funções com maior uso da força e inferiores a 1 para funções em que o uso da força é menor (Tabela 10).

Tabela 10 - Fator de Correção do Consumo de Munição por Função Policial

| FUNÇÃO | PONDERAÇÃO |
|-------------------|------------|
| GAT | 1,94 |
| RADIO PATRULHA | 0,69 |
| POLICIAMENTO A PÉ | 0,44 |
| ATIVIDADE MEIO | 0,65 |
| OPERAÇÃO | 1,61 |
| PM2 | 1,26 |
| OUTRAS | 0,49 |
| TOTAL | 1 |

Fonte: LAV (2015)

- 115 A ponderação por função foi colocada no denominador da fórmula final, de forma que policiais em funções com maior probabilidade de uso da força tivessem o seu consumo ponderado reduzido em relação ao seu consumo bruto, em quanto policiais em funções com menor uso da força experimentassem um aumento no seu consumo ponderado.
- 116 A fórmula final para o cálculo do consumo de punição ponderado foi a seguinte:

$$CMP = CM \times \frac{TMV \text{ Estado}}{TMV \text{ por BPM(AISP)}} \times \frac{1}{\text{Fator Corretor por Função Policial}}$$

Onde:

CMP = Consumo de Munição Ponderado

CM = Consumo de Munição Bruto

TMV por BPM = Taxa de Mortes Violentas por 100.000 habitantes durante os últimos 6 meses na área do BPM (AISP) onde o policial está lotado

TMV Estado = Taxa de Mortes Violentas por 100.000 habitantes, num período de 6 meses, para o conjunto do estado.

- 117 Uma vez calculada a distribuição do consumo ponderado, que levava em consideração a intensidade da violência letal da área e a função desempenhada pelo agente, foi determinada a sua média e o seu desvio padrão. A nova média registrou um valor semelhante à média do consumo bruto, pois o índice foi construído de forma que as ponderações individuais tendessem a se cancelar entre si. Para o cálculo do desvio padrão foram desconsiderados os valores extremos ('outliers'), aqueles policiais com mais de 100 disparos registrados nos últimos 6 meses. Em vários desses casos, a suspeita era que alguns policiais estavam registrando munição não apenas para eles mesmos, mas para outros policiais, o que distorceria os resultados. De fato, aceitar estes valores extremos teria produzido um desvio padrão excessivamente elevado.

- 118 A partir daí, considerou-se um limiar máximo de consumo de munição aceitável: aquele que correspondia à média do consumo ponderado mais dois desvios padrões. Policiais que ultrapassavam este limiar deviam ser submetidos a cursos de re-treinamento e/ou serem retirados das ruas durante um período. Aplicando este critério, 2,3% dos policiais da PMERJ estariam acima do limite e deveriam ser encaminhados às medidas antes mencionadas. Considerava-se que esta proporção era razoável em termos operativos e políticos para não causar um prejuízo significativo à atividade de patrulhamento. Obviamente, esta proporção de policiais acima do limite tolerado variava de um batalhão para outro e superava 10% em alguns batalhões de alta letalidade: 14,2% no 7º BMP e 13% no 41º BPM. Isto era um efeito desejado da política, na medida em que causava mais restrições operacionais a estas unidades de alta letalidade, e com elas um maior incentivo aos seus comandantes para mudar a situação. Por outro lado, as unidades especiais, como por exemplo o BOPE, não estavam sujeitas a estes procedimentos, pois precisariam de um sistema de controle diferenciado que levasse em conta as particularidades da sua tarefa.
- 119 Infelizmente, o programa de controle do uso da força baseado no IAUF só foi implementado de forma experimental durante um tempo reduzido em 2015, e foi posteriormente interrompido em função das resistências internas e externas à corporação.
- 120 A mencionada sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos em 2017 sobre o caso de Nova Brasília, de cumprimento obrigatório para o Brasil, determinava, entre outras coisas, “adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial”. Esta era uma oportunidade inédita para que as políticas de controle da letalidade mencionadas, ou outras com a mesma finalidade, fossem retomadas para que o Rio de Janeiro deixasse de ser um laboratório de letalidade policial.

BIBLIOGRAFIA

Adorno, S. (1995a). Discriminação Racial e Justiça Criminal em São Paulo. *Novos Estudos*. CEBRAP 43: 26–44.

Adorno, S. (1995b). Racismo, criminalidade violenta e justiça penal: réus brancos e negros em perspectiva comparativa. *Estudos Históricos* 18 (9), 283–300.

Cano, I. (1997). Evaluating Human Rights Violations. in Chelimsky, E.; Shadish, W.E. (Eds.) *Evaluation for the 21st Century*. Thousand Oaks, California: Sage Publications. 1997

Cano, I. (1997b) . *Letalidade da Ação Policial no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: ISER.

Cano, I. (1998) . *O Uso da Força Letal pela Polícia do Rio de Janeiro: os Fatos e o Debate* Archè. Ano VII, no. 19. Faculdades Integradas Candido Mendes. Rio de Janeiro.

Cano, I. (2010). Racial bias police use of lethal force in Brasil. *Police Practice and Research: An International Research*., volume 11, número 1 Pg. 31-44.

- Cano, I. (2015). Perfil, Trajetória e Treinamento Dos Policiais Militares do Rio De Janeiro. FAPERJ: *Edital Prioridade Rio – 2012. Relatório Final. Dezembro 2015. Mimeo.*
- Cano, I; Duarte, Thais (2010). *A mensuração da Impunidade no Sistema de Justiça Criminal do Rio de Janeiro*. in Segurança, Justiça e Cidadania/Secretaria Nacional de Segurança Pública. Ano II. Num. 4 pg. 9-44 Brasília. ISSN: 2178-8324
- Cano, I; Duarte, Thais (2013). Análise Comparativa das Legislações Disciplinares das Corporações de Segurança Pública: uma proposta de Matriz de Lei Disciplinar para o Brasil in Figueiredo, Isabel de Seixas; Neme, Cristina; Lima, Cristiane do Socorro Loureiro (org.) *Pensando a Segurança Pública 2*.Brasília: SENASP . pg. 303-382.
- Cano, I. ; Ribeiro, L. ; Meireles, E. (2010). Race, Crime and Criminal Justice in Brazil in Kalunta-Crumpton, A. (Ed.) *Race, Crime and Criminal Justice*. New York: Palgrave Macmillan. Pg. 207-241. ISBN: 978-0-23022029-4.
- Cano, I.; Schweiger-Gallo, I. (2008). *El impacto de la información estereotípica y de la autocategorización sobre la categorización racial em Brasil*. Seminario ‘Los valores en la psicología social contemporánea’. Universidad Complutense de Madrid. Madrid. 4 de dezembro de 2008.
- Chevigny, Paul, (1991). Police Deadly Force as Social Control: Jamaica, Brazil and Argentina. *Série Dossiê NEV*, n.2, 1991, p. 10. Núcleo de Estudos da Violência, USP, São Paulo
- Coelho, Terine Husek (2017). *Medindo Forças: a vitimização policial no Rio de Janeiro*. Dissertação de Mestrado apresentada no Programa de Pósgraduação em Ciências Sociais. UERJ.
- Cano Gestoso, Jose Ignacio (2014). Viés racial no uso da força letal pela polícia no Brasil. *MPMG Jurídico*, Belo Horizonte, edição especial, p. 17-25, 2014.
- Hasenbalg, Carlos (1979). *Discriminação e desigualdades raciais no Brasil*. Rio de Janeiro: Graal.
- Kahn, T. (1999). Justiça e Discriminação Racial. *Boletim Informativo do Grupo de Pesquisa da Discriminação da USP*, 1 (5). São Paulo: USP.
- Laboratório de Análise da Violência – LAV (2015). *Proposta de índice de aptidão para o uso da fora policial* (IAUF). Rio de Janeiro: 2015. Mimeo.
- Laboratório de Análise da Violência – LAV (2016). *Letalidade Policial no Rio de Janeiro: Fatores de Influência Individual e Medidas de Controle Institucional*. Relatório Final. Projeto BRA/04/029: Segurança Cidadã. Acessível em: http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-pesquisa/download/outras_publicacoes_externas/pagina-2/55letalidade-policial-norio-de-janeiro.pdf
- Magaloni, B; Cano, I. (2016). *Determinantes do Uso da Força Policial no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2016. 128 páginas. ISBN 978-85-7108-415-5
- Mcfadden, D. (1974). Conditional Logit Analysis of Qualitative Choice Behavior in P. Zarembka (ed.) *Frontiers in Econometrics*, New York: Academic Press.
- Pinc, T. (2006). *O uso da força não letal pela polícia nos encontros com o público*. 2006. 127 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- Ribeiro, Carlos Antonio Costa. (2006). Raça, classe e mobilidade social no Brasil Dados. *Revista de Ciências Sociais*, 49 (4): 833-873.
- Shadish, W. Cook, T. & Campbell, D. (2002). *Experimental and Quasi-Experimental Designs for Generalised Causal Inference*. Brooks/Cole.

Silva, Nelson do Vale (1985). Updating the cost of not being white in Brazil in Fontaine, P.M. (ed.) *Race, Class and Power in Brazil*. Los Angeles: UCLA Center for Afro-American Studies.

Soares, L.E. (2000). *Meu Casaco de General Quinhentos dias no front da segurança pública do Rio de Janeiro*. São Paulo: Companhia das Letras.

Vargas, J. (2004). *Estupro: que justiça?*. Tese de doutorado em sociologia. Rio de Janeiro: IUPERJ.

Wood, Charles (1991). Categorias Censitárias e Classificações Subjetivas de Raça no Brasil in Lovell, Peggy A. *Desigualdade Racial no Brasil Contemporâneo*. (PP. 93-113). Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais: Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional

NOTAS

1. O Brasil não foi condenado pela Corte pelas execuções sumárias em si mesmas porque a competência da Corte só foi reconhecida pelo Brasil em 1998 e, portanto, aplica-se apenas a fatos ocorridos posteriormente a esta data. A violação ao direito a uma investigação imparcial e diligente continuou a ocorrer depois desta data, inclusive até o momento atual, o que permitiu que estas violações fossem conhecidas pela Corte.
2. Teste de Razão de Verossimilhança de Chi-quadrado= 0,476; graus de liberdade=2; p=0,788.
3. Teste de Razão de Verossimilhança de Chi-quadrado= 4,364; graus de liberdade =2; p=0,1128.
4. Teste de Razão de Verossimilhança de Chi-quadrado= 42,86; graus de liberdade=1; p<0,0001.
5. Teste de Razão de Verossimilhança de Chi-quadrado= 12,66; graus de liberdade=2; p=0,0018.
6. Para esta análise, 'negro' foi considerado 'preto' e 'amarelo' foi acrescentado ao branco.
7. Usando um nível de significância de $\alpha=0,05$.
8. O ponto representa o valor do coeficiente padronizado e a barra horizontal vermelha encarna o intervalo de confiança de 95%. Assim, quando a barra *não* corta a linha vertical (que indica um coeficiente igual a zero), isto indica que a influência dessa variável sobre o uso da força é estatisticamente significativa. Contrariamente, quando há interseção entre a barra horizontal e a vertical não podemos falar em associação significativa.
9. O coeficiente de correlação de Pearson oscila entre 1 (correlação máxima e positiva) e -1 (correlação máxima negativa).